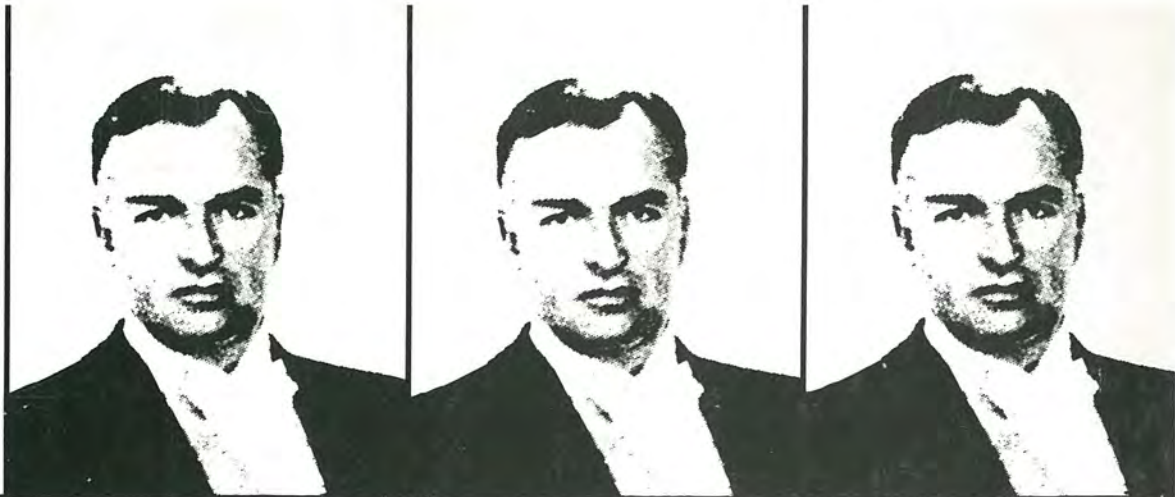


Premio
Galo Plaza



América Latina
en busca de
su identidad



Homero Hernández
Primer Premio
1989



AMERICA LATINA EN BUSCA DE SU IDENTIDAD

Emb. Homero Hernández



AFESE



ILDIS

Las opiniones vertidas por el autor en el presente texto son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen el criterio institucional de AFESE o ILDIS.

© AFESE-ILDIS

Primera Edición: enero de 1991

ISBN-9978-94-027-4

Colección " Concurso Galo Plaza Lasso"

ISBN-9978-94-028-2

América Latina en busca de su identidad

Es una publicación de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano, AFESE, y del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS.

Edición:

ILDIS

Elaboración:

Homero Hernández

Diseño Gráfico:

CEPLAES - Caroline Galarza S.

Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior

Av. 10 de Agosto y Carrión

Quito - Ecuador

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales

Av. Colón 1346, Edificio Torres de la Colón, Mezzanine, Of. 12

Casilla: 17-03-367

Teléfono: 562-103

Fax: 504-337

Télex: 22539 ILDIS-ED

Quito - Ecuador.

Contenido

	Páginas
Presentación	1
América Latina y el tiempo perdido	3
América del Sur y el Caribe: la patria grande latinoamericana	8
América Latina, la carrera armamentista y el desarrollo	15
La democracia: única alternativa de gobierno para América Latina	30
América Latina: regionalismo, tercer mundo y no alineamiento	44
Un dólar latinoamericano como instrumento de autosuficiencia financiera	63
La concertación latinoamericana frente a la deuda externa	66
Deuda externa: inversión extranjera y capitalización de la deuda	74
Por un "MARE NOSTRUM" latinoamericano	77
Urgencia de una coordinación latinoamericana sobre servicios	79
Por una descolonización de los medios de información latinoamericanos	85
La integración latinoamericana: primer paso hacia la unidad latinoamericana	87
SELA: necesidad histórica de una convergencia política latinoamericana	92

PRESENTACION

En el año de 1989, la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano dentro del cumplimiento de sus fines específicos, especialmente en lo que se refiere a la "elevación del nivel de capacitación profesional y cultural de sus miembros", decidió efectuar un importante aporte para la colectividad latinoamericana al instituir anualmente el concurso "Galo Plaza Lasso", cuya temática deberá estar orientada siempre al convivir de la región, a sus relaciones entre sí, así como con otras colectividades económicas, políticas o sociales fuera de nuestro Continente.

Se escogió como tema del primer concurso el de "La Unidad de América Latina frente a los Desafíos del Siglo XXI", tema que responde a la necesidad de que se amplíe la visión de nuestro Continente frente a las perspectivas que actualmente se deben enfrentar en momentos en que el reordenamiento de la estructura internacional actual obliga a encontrar respuestas valederas para la región.

Y es evidente que se invoque la unidad de nuestro Continente: formamos parte de una amplia comunidad de hechos y principios en nuestra prehistoria, compartimos una historia y orígenes comunes, del mismo modo que mantenemos una idéntica problemática actual. Es por ello que debemos propender hacia un mismo destino común, especialmente hoy, cuando esta unidad constituye el campo de acción prioritario que debe marcar el sentir de nuestros pueblos y de todos los sectores que conforman nuestras sociedades, en momentos en que la integración económica y sus actuales esquemas resultan hoy insuficientes.

La principal proyección y esfuerzo de la AFESE a través de este concurso, consistió en incentivar la investigación nacional e internacional sobre las Relaciones Internacionales, que cada día adquieren especial incidencia en los fenómenos políticos, económicos y sociales de los Estados. Tales proyección y esfuerzo han sido superados con creces por la valiosa colaboración y, en especial, por la selectiva participación de diplomáticos latinoamericanos.

Y es así que en éste, el trabajo triunfador del concurso, el Embajador Homero Hernández, resalta la absoluta necesidad de una unidad de América Latina en su relación directa con la integración, señalando que ésta deberá tener como norte a aquella, siendo la unidad un reforzamiento de esquema.

Expone el autor, por otro lado, varios criterios sobre la crisis en América Latina, identificando la crisis coyuntural, "la de la deuda externa externa creciente y del comercio exterior menguante" frente a aquella, la muy nuestra, la denominada estructural, la de la miseria y de la injusticia, la de nuestras economías afectadas por la monoproducción, la dependencia y la vulnerabilidad externa. Crisis, esta última, que afecta además a los mercados internos,

deprimidos e insuficientes, a la baja capacidad de ahorro, al desempleo abiertos o disfrazado y a la escasa tasa de innovaciones. Radiografía esta de nuestra crisis, que nos detiene y nos hace meditar quizá en el encuentro de una respuesta.

Luego del dictámen del alto Jurado Calificador compuesto por los Directores de las Academias Diplomáticas del Ecuador, México y Uruguay y de la premiación de los trabajos ganadores, la AFESE se halla complacida de haber impulsado este encuentro con colegas del Servicio Exterior latinoamericano. Por ello es que en los fundamentos del primer concurso expuso "que la concertación regional y la ampliación del espacio político que ocupan actualmente nuestros Estados en el complejo mundo contemporáneo, debe constituir el centro prioritario de reflexión y acción de los diplomáticos de América Latina".

Dentro de este contexto, hemos acogido con satisfacción el reto de promocionar e incentivar el estudio e identificación de nuestra extensa problemática común, a fin de encontrar respuestas o soluciones idóneas para nuestro presente o futuro cercano.

Finalmente, la Asociación expresa su felicitación y agradecimiento a todos los participantes en este primer concurso latinoamericano, así como su especial dilección y gratitud al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), entidad auspiciadora de este importante evento internacional, por su dinámica colaboración que incluye, en última instancia, la edición de este libro que me honro en presentar.

Francisco Martínez Salazar
Presidente de AFESE-1989

América Latina y el tiempo perdido

Afirmar que América Latina atraviesa "una crisis" tal vez resulta algo reiterativo, y engañoso además.

Podría contribuir a hacernos la idea de un conjunto de problemas muy graves pero de carácter temporal, idea que consideramos absolutamente errónea. O también hacernos pensar en un conjunto de problemas permanentes pero que en estos momentos se encuentran agravados o empeorados, es decir, pasando por una fase crítica, lo cual tampoco es así.

Lo que a nuestro entender es más ajustado a la verdad de los hechos es que en América Latina convergen en realidad dos crisis: una crisis estructural y una crisis coyuntural.

La crisis estructural, la de la miseria y la injusticia, ha sido permanente. Podría decirse que es cotidiana, que su rostro se nos ha hecho habitual y conocido, familiar casi a pesar de golpear estruendosa y violentamente nuestra sensibilidad humana y política. Porque se trata de la crisis estructural y permanente de unas economías secularmente afectadas en su gran mayoría por la monoproducción, y por lo tanto la dependencia y la vulnerabilidad externa. Profundamente marcada además por las realidades de los mercados internos deprimidos e insuficientes, la baja capacidad de ahorro, el desempleo abierto o disfrazado, la escasa tasa de innovaciones.

Es también la crisis multiseccional de una sociedad edificada sobre bases manifiestamente injustas, signada por una distribución extremadamente desigual y arbitraria de la riqueza que condena a la postergación a los sectores mayoritarios de la población, y que se traduce en una creciente pauperización de las masas rurales degradadas en sus condiciones de vida, así como en una terrible e incontrolable expansión de la población marginal urbana. Tanto en el campo como en las ciudades, ambas divisiones del inmenso, pero hasta ahora impotente ejército de los pobres, se encuentran sometidas a las inhumanas servidumbres de la subalimentación, las enfermedades crónicas o endémicas propias de la miseria -llamada "pobreza crítica"- la mortalidad infantil, el analfabetismo, una casi legitimizada injusticia social.

Otra es la crisis coyuntural. Esta se ha venido recientemente a superponer a la anterior, haciendo más dramáticos, más insufribles y más penosos algunos de sus efectos. Lo que en realidad se ha producido es una muy desfavorable combinación de las más perjudiciales consecuencias de ambas crisis.

Pero la crisis coyuntural no debe ser confundida con la crisis estructural. Porque las soluciones a la crisis coyuntural -que es la crisis de la deuda externa creciente y del comercio exterior menguante- no implican en lo absoluto las soluciones a la problemática permanente. Tan así es que las dificultades podrían aliviarse o aun desaparecer, sin que los sínto-

mas, manifestaciones y causas de la crisis estructural alcancen a modificarse de la manera más mínima. Podría muy bien ocurrir que algunas supuestas soluciones a la crisis coyuntural no mejoren en nada -más bien empeoren- las perspectivas de un desarrollo autónomo, integral y sostenido, que es la única solución realista y verdadera para la peor y más grave de las dos crisis, la de larga data.

Es de todos suficientemente conocido que la crisis coyuntural deriva del súbito agravamiento en la adversidad de las condiciones del comercio internacional. Agravamiento que es resultado a su vez de la recesión que ha afectado a la economía mundial en su conjunto, con particular y especial gravedad a las economías más desarrolladas en occidente. Y que la crisis coyuntural deriva también del agobiante peso que las obligaciones externas representan en relación con unas estructuras productivas absolutamente incapaces de generar, en los plazos estipulados, los recursos necesarios para satisfacer tales obligaciones. Y si las respuestas a las exigencias de los acreedores no pueden buscarse por el lado de la generación de divisas por parte del sector externo, no faltarán quienes, peligrosa e inconscientemente, las busquen por la vía de aumentar todavía más las cargas que pesan sobre los hombros de los pueblos, sacrificando el consumo interno y la capacidad de generar ahorro. Con lo cual, se estarían comprometiendo seriamente no solo los niveles de vida actuales sino también las posibilidades mismas de futuro desarrollo, o sea la superación de la crisis estructural de la región.

Ahora bien, más allá de estos fenómenos económicos y financieros, los países desarrollados deben comprender la significación política de ambas crisis superpuestas. Más allá de las cifras están obligados, por razón del imperativo histórico de la supervivencia de la comunidad de naciones en la que todos hemos nacido y estamos viviendo, y que todos deseamos conservar y mejorar, a realizar un esfuerzo de comprensión, de suprema inteligencia política. A deponer intereses parciales y de corto plazo, en beneficio de intereses superiores y de más largo plazo.

En un mundo cada día más interdependiente es imposible negar la internacionalización de los problemas de guerra y de paz, de desarrollo y de injusticia social. Y sería una ceguera histórica el tratar de solucionarlos de manera bilateral y no multilateral. Cualquier potencia o grupo de potencias que aspire a "resolverlos" por su cuenta o por la fuerza o dentro de estrechos esquemas bilaterales o de grupo, no haría sino agravarlos aún más.

Problemas como la guerra nuclear, la contaminación ambiental, la difusión del progreso científico-tecnológico, la deuda internacional, las barreras al comercio entre los países, el ajuste entre los tipos de cambio de las diferentes monedas, nos afectan a todos los habitantes del globo y solo pueden resolverse auténticamente con remedios que respeten su alcance exacto, con soluciones coordinadas multilateralmente.

Dentro de este contexto, los países en vías de desarrollo tienen mucho más que ganar en esquemas multilaterales que en arreglos bilaterales. A través del multilateralismo y de enfoques coordinados, los países en desarrollo tienen más probabilidades de acceso a un poco más de justicia, más oportunidades para democratizar el orden internacional y mayores garantías para un tratamiento correcto y equitativo de sus legítimas demandas e in-

tereses. Y sin embargo, resulta que la presión de muchos países desarrollados aumenta de manera evidente por sumergir a los países en desarrollo en "soluciones bilaterales", que se parecen más a un dictado autoritario que a un arreglo o convenio voluntario.

América Latina constituye dentro del denominado Tercer Mundo, una realidad signada por su historia, su geografía y especialmente su cultura. Sus antecedentes de unidad datan de tiempos anteriores a la colonización y la independencia política de los países que la conforman, producto de una causa y gesta comunes.

El Congreso Anfictiónico de Panamá, constituye el foro histórico latinoamericano que posteriormente ve alterado su curso ante la introducción de nuevos conceptos dentro de la realidad latinoamericana, como por ejemplo, "América para los americanos", a partir del cual se nutre el proceso ideológico, político y jurídico que da basamento al llamado Sistema Interamericano, desde la Unión Panamericana hasta la vigente Organización de Estados Americanos, OEA.

Sin negar la importancia ni la validez de los conceptos que desviaron el rumbo latinoamericano, cabe afirmar que en ellos se encuentra la diacronía y la dispersión de sus legítimos intereses comunitarios. Confrontada históricamente con la necesidad de extirpar de su seno el colonialismo europeo, América Latina visualizó "América" como un todo coherente, abriendo así el camino a la presencia conjunta de América Latina y los Estados Unidos América en los esquemas jurídicos de cooperación, dándose el punto de partida a esta presencia que luego se ha ido perpetuando.

Pero la individualidad cultural, rica a la vez que compleja de América Latina, la predispone de manera extraordinaria a la acción unitaria en todo campo imaginable. Se ha hablado mucho y autorizadamente del papel aglutinador del conflicto del Atlántico Sur (de las Islas Malvinas de Argentina) en el espíritu latinoamericano, como si se tratara de una ocasión histórica sin precedentes. Sin restar su importancia y significación, se olvida el hecho de que la unidad de América Latina tiene una base muy antigua. Aún dentro del mismo Sistema Interamericano, hay precedentes tales como la Conferencia de la Habana (1928) o la de Montevideo (1933) que demostraron al mundo la enorme riqueza conceptual y la facilidad con que América Latina alcanzó posiciones comunes y enfrentó con sólida coherencia la defensa de sus intereses.

El concepto erróneo de "América para los americanos" haya sido superado por la realidad histórica. Pero a pesar de este hecho, su vigencia pesa de manera gravitante en el accionar de América Latina, limitando su movilidad y afectando su originalidad, especialmente por la introducción de factores ideológicos en las relaciones internacionales. Son los factores que dan nacimiento jurídico, en una importante medida, al Tratado Interamericano de Ayuda Recíproca y a la Organización de Estados Americanos. Esto conduce necesariamente a una reflexión: ¿Son consonos los intereses de "América" con los intereses de "América Latina"? Las supuestas amenazas a los intereses continentales, ¿son iguales o cercanas a aquellas exclusivamente latinoamericanas? ¿Se trata de intereses concurrentes o contradictorios?

Había, evidentemente, un vacío en la estructura de las relaciones internacionales de América Latina: no existía un foro de consulta política que le permitiera discutir sus propias posiciones y tomar decisiones políticas de conjunto, y esa falencia la colocaba en una situación de notoria desventaja frente al concierto de las naciones, hasta la reunión en 1986, del Consejo Latinoamericano en Lima, Perú. El Sistema Económico Latinoamericano, creado en 1975, a pesar de constituir una innovación en las relaciones intralatinoamericanas, se limitaba en sus inicios a los aspectos económicos y de cooperación regional.

En la XII Reunión del Consejo Latinoamericano se inició por primera vez un diálogo informal entre cancilleres, ministros y jefes de delegaciones que cambió la tradicional forma de operar del Consejo, convirtiéndolo en un cónclave privado, dentro del cual los ministros se expresan sobre diferentes tópicos en forma franca y directa.

El éxito obtenido originó la decisión para que en las futuras reuniones del Consejo Latinoamericano a nivel ministerial, se continúe con este diálogo, el cual fue categorizado como de alto valor operativo y político.

La decisión de continuar el diálogo según lo acordado en Lima, sería para examinar la evolución de la situación internacional y sus repercusiones en América Latina y El Caribe, así como las acciones que puedan emprender nuestros países para fortalecer la unidad latinoamericana. Al hablarse de situación internacional se entiende que no se trata solamente de la situación económica, sino de la situación global, tanto política como económica.

En la XIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano en septiembre de 1987, en Caracas, Venezuela, la evolución de la economía mundial y el desarrollo de América Latina y El Caribe, y el seguimiento y aprobación del "Comunicado de Lima y su Mandato", constituyeron los temas centrales de la reunión.

La región de América Latina y El Caribe atraviesa por una circunstancia particularmente crítica, no solo porque los indicadores macroeconómicos así lo demuestran ni porque ciertos índices sociales acreditan la complejidad de las circunstancias, sino, además, porque en el ámbito político internacional se producen cambios cada vez más dinámicos y profundos que pueden agravar la situación del subdesarrollo regional, y convertir en más marginal la participación de nuestra América Latina y El Caribe en el contexto mundial en todos sus aspectos sin obviar el político.

Todo proceso de reflexión, todo esfuerzo intelectual destinado a explicar, entender y enfrentar mejor las circunstancias económicas, políticas y sociales constituyen un serio paso adelante para reforzar su democracia, para lograr una afirmación de determinados valores y principios fundamentales a partir de los cuales la región puede y debe recuperar su capacidad de crecimiento, su aptitud de innovar su habilidad creativa y sus posibilidades para plantearse ante nuevas circunstancias, respuestas inéditas adecuadas a la realidad.

No podemos obviar que existen analíticos que por incompreensión de la temática o por intereses egoístas, consideran que se debe partir del carácter heterogéneo de América Latina y El Caribe. Sobre la base de tal apreciación, se concluiría en que no resulta posible

buscar, a través de un diálogo en la región, entendimientos que hagan posible lograr mejores términos en la relación de nuestros países unidos en una sola voz, con el mundo desarrollado e inclusive, con las demás naciones en desarrollo.

Si bien es cierto que existen realidades nacionales diversas, que los países de América Latina y El Caribe registran importantes diferencias en cuanto a la dimensión de sus territorios, de la estructura y magnitud de la producción de bienes y servicios, sin olvidar su mayor o menor vulnerabilidad debido a su situación geográfica, también es cierto que en las relaciones tanto económicas como políticas externas existen más elementos que unen a los países de la región que factores de división.

A grandes rasgos, podemos afirmar que la cooperación intralatinoamericana estaba orientada casi exclusivamente a los procesos vigentes de integración económica, con particular énfasis en el comercio recíproco, y a la coordinación económica, así como al establecimiento de organizaciones de desarrollo sectorial, todo ello en la inteligencia de conducir a la región progresivamente, a posiciones comunes que a su vez debían reflejarse en acciones comunes.

Debido a que todos esos procesos son relativamente nuevos, el proceso de cooperación amplia latinoamericana, entendido como un todo coherente, se encuentra pues, en ciernes.

Por ello, como parte de un largo proceso de reflexión destinado a una creación vigorosa de respuestas regionales frente a la crisis, el aceptar y considerar en su debida dimensión la insuficiencia de la capacidad interna de respuestas, constituye no solo una expresión de honestidad intelectual, sino además, el inicio de una etapa mediante la cual podremos estar en capacidad de asumir los desafíos del presente con una proyección hacia el futuro sobre bases más sólidas y permanentes.

América del Sur y el Caribe: la patria grande latinoamericana

Lo primero que salta a la vista al considerar las relaciones entre América del Sur -considerando ésta como un todo desde el río Grande del Sur hasta los confines de la Patagonia- y la región del Caribe, considerada como conjunto, es la ignorancia mutua que desconcierta y que puede hasta llevar a la incompreensión.

Ese desconocimiento recíproco es producto, en gran parte, de las dificultades que al diálogo plantean algunas de las múltiples barreras existentes. Desconocimiento que forma parte de los tropiezos en la comunicación, en la medida en que es él en sí mismo una barrera tan obstaculizadora como pueden serlo la de la geografía o la de la lengua.

Desde hace unas dos décadas, y como resultado de la ruptura de algunos de los más antiguos y fuertes vínculos coloniales, el Caribe insular ha estrechado lazos con la América del Sur, y como consecuencia se ha aprendido bastante a través de un acercamiento, pero no se ha dado un suficiente movimiento de aproximación recíproca, a pesar de algunos intentos meritorios.

En general, la América del Sur, a pesar de su aventajado nivel cultural, sigue casi ignorante de las complejas realidades caribeñas como lo ha estado desde que pasaron aquellos tiempos de confraternidad, alentados por las luchas independentistas, durante los cuales los patriotas continentales se refugiaban en Jamaica, Trinidad, Curacao, Haití, Cuba o Santo Domingo, tierras en las que no les faltó ni el aliento ni la ayuda material que podía prestárseles. Una vez lograda la independencia, la América del Sur se encerró en la larga serie de luchas fratricidas que ensangrentaron gran parte de la historia primera de su vida republicana, y que la aislaron y ensimismaron tanto o más que a las propias islas.

El primer producto de la ignorancia es la sorpresa, y el primer conocimiento o contacto de los suramericanos con las realidades caribeñas encierran siempre un elemento de sorpresa. Los de tierra firme quedan sorprendidos casi siempre cuando advierten por ejemplo el funcionamiento de democracias parlamentarias al estilo europeo, en forma casi pacífica y tranquila, a poca distancia de sus propias costas, tan agitadas por largos años de dictaduras. La sorpresa es una reacción natural cuando alguien se entera del prácticamente desconocido hecho de que en alguna isla exista un parlamento que funcione ininterrumpidamente desde hace más de tres siglos; cuando se sabe de periódicos más que centenarios, acostumbrados a operar en un clima de libertad de prensa más o menos comparable al de algunos países europeos.

Esa ignorancia es dañina. Se extiende particular y peligrosamente al campo de la historia de las tierras del Caribe -sobre todo del Caribe insular- y sus tormentosas y agitadas relaciones con las antiguas potencias europeas.

Los escolares del Continente, por ejemplo, desconocen que El Caribe ha estado en el foco central de importantes conflictos europeos de los siglos pasados. Conocen de las disputas sobre Milano o sobre Alsacia y Lorena en la Edad Moderna, pero no sobre las disputas sobre algunas islas del Caribe. Sería recomendable que en los colegios se leyera los libros de Williams, de Carpentier o de Bosch, acerca del Caribe y su historia. Sobre todo en los países del norte de América del Sur, que tantos vínculos tuvieron en el pasado remoto con las islas del Mar Caribe, ya que esa historia forma parte inseparable de su propia historia, de su propio destino.

El Caribe es un mundo complejo y plural. Se puede considerar como constituido por cuatro subgrupos relativamente bien definidos:

- (a) Los países de la costa norte de tierra firme y los países centroamericanos, al que se añaden las islas de habla hispana, que configuran una gran unidad lingüística cultural;
- (b) Las islas de historia, tradiciones, lengua y cultura inglesas, a las que algunos agregan la Guyana;
- (c) Las islas (y la Guyana francesa para algunos) de lengua francesa, algunas de las cuales siguen manteniendo estrechos lazos con la metrópoli.
- (d) Las islas que han recibido la influencia holandesa (a los que algunos añaden Suriname).

La geografía constituye la primera barrera: las comunicaciones, incluso telefónicas, tenían que pasar muchas veces por algún centro externo, como por ejemplo Miami o Nueva York. La barrera geográfica involucra en muchos casos, no puede negarse, el tan característico patriotismo regionalista propio de la gente insular, acostumbrada desde antaño a valerse por sí mismas y a reafirmar su identidad; pero la geográfica se emparenta con las barreras lingüístico-culturales, asociadas a diferencias religiosas y a diversidad de tradiciones jurídicas (privadas y públicas) que no pueden pasarse por alto tampoco. Son el producto resultante de las barreras histórico-coloniales erigidas por las diferentes potencias imperiales que tanto simultánea como sucesivamente han ejercido sus poderes en el área. Las distintas tradiciones políticas heredadas se suman a este complejo panorama de las divisiones existentes.

La geografía -y todo lo que ello involucra al enlazarse con la historia- separa a pueblos que ya se encuentran divididos por una multiplicidad étnica que hace del Caribe un caso único en el mundo: no existe otro lugar tan pequeño en la tierra donde coexistan tan apretadamente gente de origen o ancestro amerindio, europeo, africano, hindú, mesoriental y extremoasiático; ni mucho menos con una combinación tal de mestizaje por un lado, y de resistencia etnocultural a las asimilaciones en una manera tan destacada como la que se da en El Caribe.

Podríamos agregar a las barreras geográficas y a la pluralidad étnica una tercera barrera separadora, para poder distinguir así diferentes conjuntos: la barrera política. Por una parte, existe la ya aludida diferencia en tradiciones políticas heredadas: el sistema parlamentario de Westminster, el sistema mixto parlamentario centralizado de origen francés; el sistema hispánico de presidencialismo fuerte; las tradiciones de gobierno de tipo asambleístico o colegiado propio de los Países Bajos; los elementos monárquicos y el sistema socialista.

Por otra parte, y esto tal vez sea lo más importante de destacar, El Caribe no es solamente un área de confrontación Norte-Sur, con sus implicaciones relativas a las contradicciones mundo blanco-tercer mundo, y mundo rico-mundo pobre. Es también un área que han intentado convertir en área de confrontación Este-Oeste, y en eso sigue su vieja tradición de estar entre los focos de la tensión mundial entre las grandes potencias. Esta diferencia o barrera se complica porque, además de existir fórmulas políticas definitivamente próximas a las occidentales y a las socialistas, El Caribe ha sido y es un área de experimentación y ensayos socio-económicos muy activa, en la cual casi todas las fórmulas mixtas de tipo "tercerista" han tenido o tienen cabida.

El último punto que cabría señalar en cuanto a barreras y diversidades en El Caribe, es que las diferencias no coinciden. Las líneas separadoras de la lengua no se superponen a las líneas divisorias de la política o de la etnia, y estas últimas tampoco son las mismas o pasan por los mismos puntos que las líneas divisorias de la geografía o de la historia. No puede decirse que las islas tengan un tipo de gobierno o fórmula socio-económica y otro los pueblos de tierra firme, ni que los países de habla hispana prefieran una misma orientación de política exterior, y otros los de lengua inglesa.

De acuerdo a ciertos científicos sociales, este punto que complica el panorama, puede constituir dentro de la diversidad una condición beneficiosa. De esta forma, aseguran, las fuentes de conflicto potencial no se acumulan, y los choques de intereses son tantos y variados que puede esperarse una dispersión altamente beneficiosa de ese foco de conflicto potencial. Los paralelos y comparaciones entre El Caribe y el Mediterráneo son abundantes en la literatura sobre el tema.

Pero existe un aspecto en el que se debe enfatizar, porque hasta ahora no ha sido lo suficientemente destacado. Y es que debe recordarse que, con anterioridad a la dominación romana, el Mediterráneo fue no solamente ejemplo de tranquila coexistencia de múltiples etnias y culturas, e incluso de religiones y formas políticas, sino también un ejemplo de exitoso equilibrio de influencias y de comercio recíprocamente ventajoso entre pueblos de lenguas y tradiciones diferentes, originarios de Europa, de Asia, de Africa, y de las islas grandes y pequeñas. Hubo una época en que las naves sirias, egipcias, fenicias, cartaginesas, egeas, jónicas y adriáticas surcaban las aguas mediterráneas, intercambiando no solo productos de valor económico, sino también gente, mitos y leyendas, obras de arte, descubrimientos científicos e innovaciones tecnológicas, permitiendo inclusive el intercambio de juicios sobre diversos tipos de experiencias políticas. Ese período duró aproximadamente entre doscientos y trescientos años. Luego se produjeron las guerras expansionistas entre los imperios de la época, que terminaron con la férrea imposición de la domi-

nación romana sobre las dos cuencas -oriental y occidental- del Mediterráneo, y por lo tanto, sobre sus tricontinentales costas.

Esa dominación romana no logró suprimir la diversidad cultural ni el intercambio comercial, ni tampoco fue su intención, ya que se trataba de una dominación meramente autoritaria y no totalitaria - para tomar prestada una distinción cara a los politólogos contemporáneos ya bastante conocida-. Pero al encajar a ambos fenómenos -el cultural y el comercial- dentro de un molde político exógeno y de todos modos de fuerza, frustró una experiencia de equilibrio internacional cultural, político y comercial, que de haber seguido desarrollándose en el anterior marco de cooperación puramente voluntaria y de interés recíprocos o provecho mutuo, podría tal vez haber torcido y marcado favorablemente el rumbo de la civilización posterior, y aun de la contemporánea.

Si tomamos en cuenta que algunas de las supuestas "herencias" del imperio romano perduran hasta fecha tan cercana como 1917 (el imperio zarista), podríamos afirmar que nuestra civilización occidental hubiera podido ser mucho más igualitaria y libertaria, más democrática y humanista, si esa línea de evolución hubiera podido proseguir sin la camisa de fuerza de la impronta romana sobre el "Mare Nostrum", que se extendió después hasta el corazón de la Europa continental.

Indudablemente, hay más de una lección que puede extraerse de este ejemplo. El Caribe debería ser hoy lo que hubiera podido ser el Mediterráneo de no ser por la dominación romana. Una experiencia de unidad en la diversidad, y no de uniformidad. Una experiencia de cooperación voluntaria entre iguales que son distintos. Una experiencia solidaria.

Existe la interrogante sobre si el Caribe es una región o una subregión. Hay que reconocer el hecho de que el Caribe ha tenido siempre una vocación universalista. La vocación universalista de los héroes de la independencia, que se sentían protagonistas de la historia universal y no de la historia regional en el sentido de provinciana, no se perdió jamás en el Caribe. El contacto directo del Caribe con las grandes potencias por más de cuatrocientos años, producto de haber estado en el centro de las confrontaciones imperiales entre esas grandes potencias, lo marcó de una vez y para siempre.

La historia del Caribe fue y es una aventura universal porque ha sido y es protagonista de la historia mundial desde Carlos V, Francisco I e Isabel de Inglaterra, hasta Kennedy y Khrushchev y más recientemente, Reagan-Gorbachov. Baste mencionar que la primera letra de cambio y el primer debate sobre derechos humanos que se conocen en la Historia Universal, fueron respectivamente girada desde México y discutido por Fray Bartolomé de las Casas a propósito del Caribe.

Desde este punto de vista, la reclamación por el Caribe del status regional se encuentra plena y sobradamente justificada. Y es que se trata de una región por derecho propio, como Medio Oriente o como el Sudeste Asiático, que son las áreas del mundo donde se ha jugado y se ha decidido muchas veces el curso de las grandes corrientes de la Historia de la Humanidad en su conjunto, porque son aquellas a propósito de las cuales se toman las decisiones cruciales de la política internacional. En esta dimensión, no puede dejar de re-

conocerse que el Caribe es una región.

Ahora bien, desde una segunda perspectiva, la dimensión de la viabilidad nacional o regional, es decir, desde el punto de vista de su desarrollo socio-económico y de los esfuerzos internacionales que en este sentido se realizan en el área, sean de integración o de cooperación, no puede escaparse de su implicancia estrecha con el futuro de América del Sur. No le es posible al Caribe pensar en un desarrollo socioeconómico separado del resto de América del Sur, del mismo modo que no fue posible pensarlo dentro de los marcos de sus anteriores relaciones coloniales. La ruta para ese desarrollo pasa indefectiblemente por América del Sur.

Si el término "subregión" pretende expresar esa necesidad inexcusable, esta pertenencia real e ineludible, sirve también para reconocer e identificar al Caribe dentro de la dimensión de que estamos hablando.

El tópico del desarrollo económico, y otros vinculados al mismo, amerita un título aparte, y debe ser tratado dentro del marco de las experiencias latinoamericanas, porque es imposible hacerlo de otra manera.

América del Sur ha asistido -de acuerdo a expertos economistas- al fracaso de dos modelos de desarrollo, experimentados sucesivamente en las últimas décadas, de características francamente contrapuestas y antitéticas.

Por una parte, el primer modelo basado en la industrialización por vía de la sustitución de importaciones lanzado con gran ímpetu en la década de los años 40 y profundizado en la de los 50. Aunque en los años 60 dio muestras de limitaciones y agotamiento, en los años 70 contempló por una parte la quiebra teórica de los supuestos keynesianos que le habían dado base, y por otra el alumbramiento de un segundo modelo, de tipo "monetarista", con énfasis en las exportaciones, que parecía un regreso, en una versión renovada, a lo que anteriormente se conocía como ortodoxia no solo fiscal y monetaria, sino también comercial internacional. A nuestra propia generación le ha correspondido ver el fracaso de este nuevo modelo.

Por contraste, los dos modelos han sido llamados respectivamente de "crecimiento hacia adentro" y de "crecimiento hacia afuera". Pero ni "hacia adentro" ni "hacia afuera", el crecimiento ha sido tanto como se esperaba, y en todo caso no ha podido sostenerse por largo tiempo, ni resolver los problemas más perentorios de la región.

A cada uno de estos dos modelos de desarrollo correspondió un modelo de vinculación externa de nuestras economías a nivel regional. El modelo que enfatiza la integración y el que propone la cooperación, se emparentan íntimamente con los modelos de desarrollo basados o apoyados respectivamente en la industrialización y el aliento a las exportaciones y al comercio exterior como motores dinámicos respecto del crecimiento económico.

Ahora bien, parecería que ha llegado la hora de revisar críticamente todos estos modelos, sobre dos bases diferentes:

(a) Un relevamiento acerca de cuáles son los hallazgos definitivos de la ciencia económica en cuanto a teorías macroeconómicas de desarrollo, estabilización, empleo, comercio exterior, etc. (Hay que ver que la discusión de los paradigmas keynesiano y friedmaniano llegó hasta poner en entredicho el carácter científico de la economía como tal); y

(b) Un diagnóstico y una evaluación de cuáles son las corrientes y tendencias contemporáneas en la economía mundial, en materias tales como petróleo y otros productos básicos, tecnologías de punta, flujos de capitales internacionales, formación de capital humano, barreras al comercio exterior, deuda externa, financiamiento al desarrollo, etc. Es decir, que ha llegado la hora de formular un nuevo modelo de desarrollo sobre bases diferentes.

Y si la revisión es de extrema urgencia para América del Sur, con más razón todavía lo es para el área del Caribe, porque resulta que ninguno de los dos modelos anteriores se adaptó a sus particulares circunstancias. Tanto la visión de industrialización e integración como la de comercio exterior y cooperación -con independencia de sus méritos y deméritos propios- se adecúan, en todo caso, a los grandes espacios geoeconómicos de la América Latina continental. Pero el Caribe fue dos veces olvidado: ni en la "primera" visión ni en la "monetarista" había lugar para él.

Los referidos modelos de desarrollo no han tomado debidamente en cuenta las características peculiares de las economías caribeñas. Se trata de estructuras económicas principalmente agrícolas, muchas de ellas monoproductoras o escasamente diversificadas, altamente vulnerables a las fluctuaciones de ciertos precios internacionales. Otras, altamente dependientes del turismo.

El sustrato demográfico nacional en la mayoría de los países del Caribe es pequeño; el poder adquisitivo de sus mercados nacionales tampoco es muy elevado, excepto relativamente en aquella parte donde existe un considerable grado de concentración de la riqueza. Muchas de sus economías son bastante pobres en su dotación de recursos naturales. El entrenamiento de su mano de obra no es muy sofisticado o variado, y son frecuentes las rigideces en sus mercados laborales, que se agravan con las crisis de balanzas de pago si éstas conllevan, como frecuentemente lo hacen, el fantasma del desempleo.

Es evidente que ni una estrategia de desarrollo basada en la industrialización, ni otra que apunta a conseguir una elevada competitividad para los productos de exportación en los mercados mundiales, han tomado en cuenta las realidades caribeñas que aquí sumariamente se han descrito.

De modo que cuando en la región se comience a pensar en un nuevo modelo de desarrollo, que sintetice los dos anteriores - aprovechando las lecciones de ambas experiencias- y redefina los roles del Estado, de la moneda, de la agricultura, justifique los grados de apertura y competitividad de la economía, revalúe los esquemas de precios y salarios y en-

cuentre un nuevo espacio para los servicios públicos, hay que pensar en el Caribe. De la misma manera, cuando se comience a pensar de nuevo sobre integración y cooperación regional, no podrá olvidarse otra vez al Caribe.

La región del Caribe todavía sigue esperando por una estrategia de crecimiento que le pueda servir.

La región del Caribe aún sigue esperando y deseando un modelo de cooperación, un modelo de desarrollo en condiciones igualitarias para formar finalmente parte de un todo continental. Parte indivisible dentro del marco de la unidad latinoamericana.

América Latina, la carrera armamentista y el desarrollo

El mundo en que vivimos es un mundo cada día más interdependiente. Así, un descalabro en la bolsa de valores de Nueva York puede producir la caída de un gobierno en un país como Togo, Tailandia o Granada.

Los países más rezagados no escapan a la interrelación de la carrera armamentista de las potencias al curso de su desarrollo. El costo de fabricación de un F-16 podría impedir la construcción de más de un hospital en América Latina.

El año 1986 fue denominado como el Año Internacional de la Paz. Si nos examinamos cuidadosamente debemos convenir en que somos muy pacifistas y lucimos igualmente enemigos acérrimos de las guerras y carreras de armamentos. O al menos tal cosa es lo que se desprende de nuestra extensa retórica verbal y escrita.

Pero, ¿por qué, entonces, las escaladas armamentistas y las guerras locales o regionales, ambas creciendo en movimientos espirales?, ¿Por qué las armas nucleares y el equilibrio del terror? ¿Por qué el desarme parece no funcionar?, ¿por qué nos sentimos todos cada vez más inseguros? y sobre todo, ¿por qué lo estamos realmente?, ¿quiénes son los responsables?.

Para responder en particular a la última de las preguntas, cada una de las superpotencias busca cargar la culpa sobre la otra. Los Estados Miembros de la OTAN, señalan al Pacto de Varsovia, y viceversa. Cada uno de los sistemas de alianzas en el Oeste y en el Este, cuenta minuciosamente y denuncia el número de armas del otro y su poder destructor. Tantos soldados, tantos aviones, tantos tanques, cañones y buques de guerra. Nada sobre los propios. Pero esto no es todo: también los gobiernos de los países en desarrollo buscan las causas en ambas superpotencias conjuntamente, o bien responsabilizan a los países industrializados en general, que son quienes más recursos gastan, en cifras absolutas de dinero, con fines militares. Mas éstos, por su parte, a su turno, responden señalando todas las guerras en curso en Asia, África y América Latina.

La verdad, la cruda y descarnada realidad más allá de la retórica de bellas y ampulosas palabras y de la enunciación de nobles ideales, es que todos, aunque en diferentes grados, somos responsables.

Sin duda hay que decidir: o bien nos planteamos los problemas de la seguridad y de la paz a partir de esta premisa de corresponsabilidad, o bien nos debemos resignar a no resolverlos.

Si se continúa acusando a éste o aquel país, o a ésta o aquella agrupación o categoría de Estados, corremos el riesgo de seguir asistiendo impotentes a la multiplicación de las es-

caladas de conflictos locales o regionales, y eventualmente, de poner fin a nuestra especie misma, en un holocausto nuclear cuyas consecuencias no se puede decir son inimaginables porque no sería ajustado a la verdad. Por el contrario, es perfectamente posible imaginar lo que ocurriría con toda probabilidad, ya que considerando los efectos inmediatos y los retardados, los ejércitos que actúan combinadamente sobre la tierra y sobre su espacio entorno, cabe absolutamente dentro de lo previsible el caso de la extinción total de la vida humana sobre el planeta.

Este es un problema para todos nosotros los hombres y mujeres de este mundo, y todos podemos y debemos contribuir a resolverlo. La más práctica de las maneras de medir el proceso armamentista es considerando el gasto militar. Este método tiene además otra ventaja adicional: permite poner en relación lo que se gasta en armamentos y equipos militares con lo que se gasta y con lo que debería gastarse en desarrollo económico y social.

Desgraciadamente, ahora ya estamos familiarizados con el hecho de que en el mundo se gastan aproximadamente un billón de dólares al año con fines militares. Solamente, los Estados Unidos y la Unión Soviética gastan juntos alrededor de 1.500 millones al día en defensa militar. Lo que equivale a la fecha, aproximadamente al PNB sumado de todos los países de América Latina, y a más del doble del correspondiente a los africanos.

En la década del setenta, las previsiones para el futuro fueron aterradoras. El Presidente del Instituto Internacional para Investigaciones por la Paz, de Estocolmo, Suecia, señaló entonces la escalofriante perspectiva: "Nuestro mundo invierte casi un millón de dólares por minuto en gasto militar, y esa cifra llegará a más del doble a fines de siglo. Los gastos anuales del mundo por concepto militar, ascienden actualmente a más de 400 mil millones de dólares; pero si prosiguen a la tasa presente de crecimiento, llegarán a superar el billón de dólares para el año 2.000".

Las proyecciones del Presidente del Instituto Internacional para Investigaciones por la Paz resultaron conservadoras. Ese volumen de gasto militar en todo el mundo continuó creciendo en forma más acelerada que lo previsto. Como ejemplos: en 1985 se estimó un gasto de 800 mil millones de dólares. En 1986, Año Internacional de la Paz, se acercó a los 900 mil millones. En 1987 alcanzó la cifra de 900 mil millones de dólares, y en 1988 superará la cifra de 1987.

Como consecuencia de ese incremento en la producción de armas, hemos observado en ese mismo período de tiempo el aumento de las guerras y la destrucción masiva de pueblos. La muerte de miles de seres, muchos de ellos ignorantes del por qué de su propio destino.

Y no debería pensarse únicamente en armas nucleares. Solamente unos 200 mil millones de dólares al año -un 20% del gasto militar total en el mundo- se destinan a ese efecto. El gasto en conceptos relacionados con armamentos del tipo llamado convencional o corriente representa un 80% es decir, cerca de 800 mil millones de dólares al año.

Tomando en cuenta su potencial destructivo, resulta que las armas nucleares son más

"económicas". Tal vez por ello sean las preferidas de muchos países.

Atendiendo a la distribución de esas cifras podemos observar diferencias. Las responsabilidades, si bien son casi universales, no por ello deben considerarse igualmente distribuidas. Más de la mitad del billón de dólares corresponde a las dos superpotencias agregadas. Y el conjunto de los países industrializados (incluidos desde luego los Estados Unidos y la Unión Soviética) alcanza aproximadamente el 80% de esa cantidad. Lo que es decir, más de las tres cuartas partes del gasto militar por año en el mundo. El resto -un 20%- corresponde al mundo en desarrollo. No obstante, hace apenas unos quince años ese porcentaje era solamente de un 15%. Esto último implica que los países no industrializados han entrado velozmente en la infernal espiral de gastos militares, si bien su volumen como es natural, es bastante menor que en el caso de los países desarrollados, y sus motivos a veces otros.

En el mundo desarrollado, en el presente, un país de cada dos invierte en concepto de gasto militar más de un 10% de su gasto público, y uno de cada cuatro lo hace con más de un 25% de su gasto público. Algunos países subdesarrollados se acercan a estas cifras. Pero sus necesidades de progreso social y económico son mayores y más urgentes. Por eso es inadmisibles que, por ejemplo, a pesar de las graves deficiencias alimentarias en muchos de ellos, tengan que emplear en conjunto cinco veces más cantidades de divisas en importar armamentos que en comprar maquinaria agrícola en el exterior. Dados sus requerimientos más apremiantes, parece mucho menos justificado -hasta diríase menos racional- el gasto militar de los países en vías de desarrollo. Se trata de comprar balas cuando hace falta leche.

La explicación racional aparece cuando atendemos a las poderosas e influyentes industrias de armamentos que las superpotencias y sus más estrechos aliados en el Este y el Oeste han montado, de las cuales sus economías dependen en considerable medida.

Si consideramos las redes de comercialización de que disponen esas industrias y sus prolongaciones en el Tercer Mundo y en América Latina, en particular, podremos comprender, en el marco de conflictos atizados o estimulados por los representantes de las fábricas de armamentos, las explicaciones para lo que aparentemente es inexplicable.

Los países en desarrollo gastan alrededor de cuatro veces más en armas que en salud. En esos países, cientos de millones de personas sufren hambre, el 20% de sus niños mueren antes de los cinco años.

La enorme deuda externa acumulada por el Tercer Mundo con respecto al mundo industrializado es otra bomba de tiempo de tipo político, con repercusiones potenciales tanto para los países industrializados como para los países más rezagados. Entre 1975 y 1985 la deuda de los países en vías de desarrollo se cuadruplicó aproximadamente. En el mismo período la proporción de la deuda en relación con el PNB global se triplicó, pasando del 9 al 27 por ciento.

En comparación con la capacidad media de pago mediante los ingresos derivados de la

exportación, los pagos de los intereses de la deuda son excepcionalmente altos y crecientes a pesar de los esfuerzos de negociación. Uno de cada tres países deudores tiene que extraer alrededor del 20% de los ingresos derivados de sus exportaciones para afrontar el pago de los intereses.

El crecimiento de la deuda se halla estrechamente vinculado a la carrera de armamentos. Las compras de armas en el exterior por países del Tercer Mundo se incrementaron durante la década de 1970 y alcanzaron su punto culminante a principios de la de 1980. Durante los once años previos a 1985, cuando su deuda externa ascendió aproximadamente a 580 mil millones de dólares, los países en vías de desarrollo importaron armas por un valor aproximado de 250 mil millones de dólares. Sus importaciones de armas fueron equivalentes al 40% aproximadamente, de la deuda adicional en que incurrieron en ese período.

Al mismo tiempo, la expansión de los gastos militares en el mundo desarrollado contribuyó al aumento de la deuda como consecuencia de los crecientes tipos de interés. En los Estados Unidos, por ejemplo, el despilfarro militar fue un factor primordial en el repentino crecimiento del déficit presupuestario, lo que contribuyó a elevar los tipos de interés, que alcanzaron niveles sin precedentes, con el consiguiente efecto sobre la deuda. Al mismo tiempo, Estados Unidos tradicional proveedor de capital al resto del mundo, se convirtió en uno de los principales importadores. Con una rígida política monetaria que mantenía los tipos de interés en niveles excepcionalmente elevados, las instituciones financieras se convirtieron en activos promotores de los préstamos a otros países. Los países del Tercer Mundo atrapados en la disyuntiva de su propio crecimiento económico, fueron arrastrados a comprar.

Con el fin primordial de preservar su propio sistema financiero internacional actual, los centros de préstamo internacional reclaman ahora cambios estructurales y amplias reformas de política interna. Mientras el crecimiento de la renta en los países más rezagados es menor que el aumento de la población, la solución ideada para el problema de la deuda impone recortes en el gasto nacional. Con un retroceso en la política de ayuda gubernamental al sector agrario y de subsidios para alimentos básicos y necesidades sanitarias, el peso del ajuste que se intenta hacer frente a una deuda desmesurada recae sobre los pueblos y los sectores menos capaces de soportar sobre sus hombros una mayor austeridad.

Hay que poseer un alto grado de cinismo para decir que como consecuencia de la deuda externa los países en desarrollo han contribuido a la reducción de importación de armamentos. La deuda externa es un factor coyuntural que se ha superpuesto a la crisis estructural de nuestros pueblos aumentando muerte, pobreza, analfabetismo, deficiencia sanitaria e injusticia social. No ha contribuido a la reducción de muertes por reducción de armamentos. Ha aumentado las muertes por hambre en nuestros pueblos.

Se ha calculado que existen más de 500 mil científicos, ingenieros y técnicos que en el mundo están empleados en investigación y desarrollo con fines militares. Una buena parte de la inteligencia del planeta: aproximadamente un 25% del total. En ese subsector, el gasto equivale a un 10% del gasto militar total. Antes de la Segunda Guerra Mundial, esa proporción era apenas de un 1% del gasto militar del total al año.

No se puede dejar de pensar en la mayor productividad social que resultaría si ese medio millón o más de hombres y mujeres, de los más capaces de nuestra especie, en lugar de estar poniendo su potente y fértil imaginación y sus sofisticados conocimientos a pensar en instrumentos de muerte y destrucción, estuviesen considerando cómo aumentar la salud, la educación y el bienestar en el planeta.

En los años transcurridos desde 1945 hasta la fecha, han habido más de 150 guerras en todo el mundo. En ellas han estado involucrados unos 90 países y han muerto más de 30 millones de personas entre hombres, mujeres, niños y ancianos. Porque han caído tanto militares como civiles, combatientes directos como no combatientes. Es evidente que esa es una razón para que los países sientan una gran inseguridad. Esos millones de muertes han ocurrido porque ambas superpotencias han desplegado en muchos casos sus fuerzas para enfrentarnos unos a otros, sea aisladamente o en alianza más o menos encubierta con los países del Este o del Oeste.

Se ha querido transformar casi todos los conflictos en conflictos Este-Oeste por la dinámica de las superpotencias y por su imposibilidad de llegar a un enfrentamiento directo entre ellas, que no podría dejar de tener carácter nuclear, al menos en alguna medida.

Es evidente, por otra parte, que el sistema previsto por la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales no ha funcionado plenamente. Este sistema descansa en tres elementos principales, que pueden considerarse "las tres patas de la mesa" de la seguridad y la paz en el mundo, y las tres patas han cojeado.

El primer elemento lo constituyen ciertos principios que los Estados Miembros se obligaron moral y jurídicamente a respetar: el abstenerse de recurrir a la amenaza o empleo de la fuerza; el arreglo pacífico de las controversias internacionales y el principio de no intervención en asuntos internos de otros Estados, son los más importantes.

La realidad, nos ha mostrado y nos muestra que algunos Estados Miembros han quebrantado su obligación de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, no han cumplido con su deber de arreglar sus disputas por medios pacíficos y han intervenido en los asuntos internos de los demás Estados Miembros. Y esto ha ocurrido tanto en el Oeste y el Este como en el Tercer Mundo, pero sobre todo, en esa área tan castigada y atormentada por la política de poder de las superpotencias y sus más estrechos aliados.

El segundo elemento lo constituyen los medios que la Carta prevee para hacer frente a las amenazas concretas a la seguridad y paz internacionales, medios esos que caen principalmente en las esferas de competencia del Consejo de Seguridad. Respecto a este punto, la historia nos deja ver que rara vez el Consejo de Seguridad ha podido hacer frente en forma totalmente satisfactoria a sus responsabilidades. La resolución concerniente a la guerra Irán-Iraq recientemente adoptada, constituye una honrosa excepción. En la mayoría de los casos ha fracasado porque solamente puede funcionar si existe coincidencia de intereses entre sus Miembros Permanentes, lo cual casi nunca ocurre.

Recientemente, y como consecuencia de los cambios de estrategia en la política exterior

de las superpotencias, se han logrado resultados positivos dentro del marco de trabajo de las Naciones Unidas: la guerra Irán-Iraq, Afganistán y Namibia.

Ha sido obvio que el Consejo no ha podido imponer sanciones contra quienes violan los principios de la Carta y amenazan la seguridad y la paz internacionales, debido a que los ofensores han sido muchas veces los mismos Miembros Permanentes, o sus aliados. También es evidente que los quince Miembros del Consejo de Seguridad (tanto sus Miembros Permanentes como los no permanentes) no son guardianes imparciales de la paz y la concordia internacionales: son representantes de los Gobiernos de los Estados, y por lo tanto de sus intereses nacionales, aquellos que han privado sobre los intereses de la tranquilidad y armonía entre las naciones, o lo que es decir, sobre los intereses a largo plazo de la comunidad internacional.

El tercero y último de los elementos del sistema está constituido por una serie de procedimientos que la Carta establece para la solución pacífica de los conflictos internacionales. Es suficiente destacar en este caso, que menos de un tercio de los Estados Miembros ha aceptado la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia. Y aún así, durante muchos de los años transcurridos desde 1945 hasta fecha reciente -los mismos años en que tuvieron lugar más de 150 guerras en el mundo- la Corte no contaba ningún caso sometido a su competencia, lo cual habla de la manifiesta renuencia de los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas a dirimir sus diferencias por el instrumento judicial internacional que la propia Organización dispone. El caso de Nicaragua contra los Estados Unidos, constituye una excepción a esa regla.

Ahora bien, resulta que las superpotencias y las grandes potencias son las principales corresponsables y factores determinantes en el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas, tal como lo revela un examen aunque sea superficial, de la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad, pieza clave del sistema para la seguridad y la paz internacionales. Este hecho es otra evidencia acerca del diferente grado de responsabilidad que nos cabe a los distintos actores de la comunidad internacional en la cuestión de los armamentos y la escalada de los conflictos.

Si atendemos a los mecanismos que en el sistema internacional - Naciones Unidas incluida- han estado operando supuestamente en favor del desarme, también aquí encontramos argumentos en favor del mismo principio de corresponsabilidad universal, aunque en diferentes grados relativos.

En 1961 las Naciones Unidas se trazaron el objetivo del desarme general y completo. Siempre se ha considerado que se trata de un objetivo, si no irrealizable, muy difícil. A pesar de que la condición necesaria para la vigilancia de un desarme general y completo parecería ser el abandono del actual sistema de estados nacionales soberanos, no es así. Lo que resulta necesario es una transparencia total y una mayor voluntad política.

Solamente si lográramos tener algún día un organismo mundial con mayores medios para su ejecución, podríamos contar con el desarme de los Estados, ya que el proceso estaría supervisado eficientemente por ese organismo. Mientras tanto, solamente se puede

pensar en un objetivo más limitado: la reducción de la carrera de armamentos.

En la carrera de armamentos hay que distinguir, necesariamente, entre armamentos nucleares y convencionales. En la carrera de producción de los armamentos nucleares, hay hasta ahora principalmente cinco participantes: las dos superpotencias, Francia, Gran Bretaña y China, con las dos primeras adelante. Los otros actores son solamente aspirantes.

El almacenamiento actual de armas nucleares está por arriba de un millón de veces el poder explosivo de la bomba de Hiroshima. Cuantitativamente se considera que en conjunto hay un total de por lo menos 50 mil cabezas nucleares de todo tipo en el mundo, nadie sabe para qué.

A las potencias nucleares les cabe casi toda la responsabilidad en materia de armamentos nucleares. Y a ellas les corresponde acordar la limitación y reducción progresiva de los sistemas de armas nucleares, tanto de los actualmente desplegados e instalados como de los que se encuentran en fases de investigación o de ensayo, o aun en curso de producción. El resto del mundo parecería que solamente tenemos derecho a pedir sensatez, cordura y la esperar!.

En cuanto al armamento convencional, también las superpotencias y las alianzas militares que respectivamente encabezan tienen una gran parte de la responsabilidad. Precisamente por la imposibilidad hasta ahora, de hacer detonar esa gigantesca bomba (nuclear) de tiempo en que están convirtiendo el mundo -un mundo que es de todos y no solamente de ellas- es que se han embarcado en una carrera paralela, la carrera de las armas convencionales, incluyendo algunas que no son tan "convencionales", como las químicas, biológicas y otras de similar y masivo poder destructor.

Al Pacto de Varsovia y a la OTAN, les corresponde arreglar tratados de reducción de tropas, armas y equipos de lado y lado, no solamente por la seguridad de Europa, sino también por la de todo el mundo.

Ni la Organización de las Naciones Unidas ni ningún otro organismo, hoy por hoy tienen el mecanismo para la ejecución de un desarme mundial. La responsabilidad total recae en la voluntad política de todos sus Estados Miembros. Sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas, símbolo universal del multilateralismo, está llamada históricamente a ser el factor primordial en el logro de la seguridad a través del desarme, tal como lo establece su Carta.

Las cifras anuales sobre el gasto de armamento, equipos y personal militar, más las inversiones en investigación y desarrollo con fines bélicos, deben ponerse en relación con las necesidades de la humanidad.

El mundo padece necesidades, aun cuando en algunas zonas o regiones se encuentran más satisfechas en general que en otras áreas. Todavía muchas necesidades consideradas básicas, esenciales o de supervivencia, no pueden satisfacerse en los lugares más pobres del mundo. El hambre y las enfermedades endémicas en su mayoría, están lejos de

erradicarse, y en el mundo se gasta más en conceptos militares que en salud.

Todavía suman miles de millones los hombres y mujeres que no pueden leer ni escribir, y se gasta más para matar o prepararse para matar que para enseñar las primeras letras. Bástenos mencionar tres ejemplos: El Salvador, Afganistán y la guerra Irán-Iraq. ¿Cuánto se ha gastado militarmente en esos países agobiados por el hambre, el analfabetismo y la injusticia social?

La cifra de un billón de dólares al año representa unas 20 veces el importe de la ayuda que se brinda al desarrollo en todas sus formas y con solo el 1% de esa cantidad, se podrían tener alimentados y sanamente desarrollados quien sabe a cuántos millones de niños y niñas hambrientos y malnutridos de nuestro planeta.

La erradicación de la viruela solamente, costó 300 millones de dólares; y el paludismo, una enfermedad que actualmente afecta a la mitad de la humanidad, y por la cual solamente en Africa morían al año 1 millón de menores de 5 años de edad, podría reducirse al nivel de las enfermedades corrientes con un gasto no mayor de 2 mil millones de dólares al año, por solamente unos pocos años.

De esta manera se comprende que bastaría con dedicar al desarrollo aunque solo fuera una parte de los recursos materiales y humanos dedicados actualmente a la guerra, a su planificación y preparación, para transformar apreciablemente la fisonomía general del planeta.

Con el costo de investigación del año 1988 de la Iniciativa de Defensa Estratégica (Strategic Defense Initiative), conocida como la "Guerra de las Galaxias", se podrían educar en América Latina 1 millón 400 mil niños de escuela elemental. Y el costo de un submarino "Trident" se podría usar en un programa de cinco años para la inmunización universal de cinco enfermedades mortales de niños, evitando un millón de muertes al año. Con el costo de dos aviones tipo "JA-37", se podrían instalar en el Tercer Mundo alrededor de 300 mil bombas de mano para proveer de agua potable a sus pobladores. De este modo, muy bien podría contribuirse al cierre de la brecha creciente entre países ricos y países pobres.

Esa brecha separadora constituye una de las fuentes de la inseguridad y por ende del conflicto en el mundo, una de las razones por las cuales los países se sienten inseguros.

Pocos pueden sentirse seguros y tranquilos en un mundo cada vez más separado por una línea más gruesa que divide a la humanidad en dos porciones netamente diferenciadas: una porción satisfecha, aquejada en parte por algunas dolencias propias de la riqueza y del elevado consumo; y otra porción ampliamente mayoritaria, que no puede satisfacer ni siquiera sus requerimientos mínimos de alimentos, habitación y vestido, por no hablar de salud, educación y cultura.

Todos nos sentimos cada vez más inseguros en un mundo así fragmentado, porque es imposible que en tal condición surja o se desarrolle la natural solidaridad entre los miembros de una misma especie. Y la inseguridad, proveniente de ésta o de otras fuentes, como la

intolerancia racial, política, ideológica o religiosa, y la resistencia a convivir entre países y entre personas de diferentes credos, filosofías o sistemas políticos y económicos, es una de las razones que explican la carrera armamentista.

La única solución racional estriba en atacar las causas de la inseguridad, dedicando al desarrollo y a la vida un poco de los recursos que ahora se destinan a la guerra y a la muerte.

Tanto en el mundo desarrollado como en los países en desarrollo, pero sobre todo en estos últimos, hay muchas insuficiencias presupuestarias para proyectos de desarrollo social y económico.

América Latina adolece de falta de fondos para programas de infraestructura, de obras y servicios públicos, inversiones en industrias básicas, salud pública, promoción del empleo, seguridad social, formación de personal científico, técnico y gerencial, erradicación del delito y mejoramiento del ambiente, solución de problemas urbanos y otros. Si aún en el mundo desarrollado subsisten todavía sectores de pobreza que podrían ser no ya aliviados, sino suprimidos con una pequeña parte del dinero que ahora se destina a cuarteles y arsenales, cuánto más necesario serán entonces esos dineros en América Latina.

El mundo en que vivimos es un mundo sometido a un orden económico internacional injusto y arbitrario, de intercambios desiguales. Orden dentro del cual para los pueblos en desarrollo sus productos valen cada vez menos, y los que debe importar valen cada vez más. Un orden en el cual el proteccionismo de los países desarrollados impide el acceso a sus mercados y las tasas de interés crecientes dificultan enormemente el pago de las obligaciones contraídas. Un mundo en suma, en el cual el orden económico internacional vigente acentúa y agrava las desigualdades internas que los pueblos deben soportar.

La espiral de la carrera de los armamentos no expresa precisamente racionalidad o cordura. Lamentablemente, en los últimos diez años, en lo que a la reducción de armamentos concierne, los esfuerzos realizados no han sido suficientes. Urge más transparencia y voluntad política.

En todo el mundo se estima que el potencial militar nuclear y convencional ya instalado, basta para destruir muchas veces toda ciudad habitada. Es algo que desafía la racionalidad, parece fuera de toda lógica y proporción. La prosecución de la carrera no agrega prácticamente ninguna capacidad letal adicional, que sea verdaderamente significativa.

En el mundo en desarrollo y en América Latina en particular, la carrera armamentista también es algo que desafía la racionalidad normal, pero por otras razones un tanto diferentes. Resulta inaudito en este caso, que países vecinos, corrientemente compartiendo una misma raíz cultural, igualmente pobres y faltos de recursos, se consideren recíprocamente como virtuales enemigos potenciales. O que muchas veces alentados por intereses ajenos a la región, se embarquen en guerras entre países hermanos, financiados por los centros de poder mundial, y en lugar de dedicarse a la cooperación y a los intercambios mutuamente beneficiosos, se contemplen desconfiadamente unos a otros como "causa y jus-

tificación" para destinar millones de dólares a la compra de tanques y aviones, en lugar de invertir en obras de infraestructura sanitaria, escolar o industrial, beneficiando en muchos de los casos a los jefes militares de turno, en cuyas cabezas solamente existen o se inventan interesadamente esas rivalidades.

Y lo que es peor, en los casos de los gobiernos de corte dictatorial, las armas y municiones son dirigidas en contra de los propios pueblos, con lo cual las alegadas razones de defensa exterior revelan su carácter de pretexto más que de justificación.

Pero el intervencionismo abierto y descarado por parte de alguna potencia o de algún aliado, o amenazas de intervención, ha afligido aún más en muchísimos casos a los países en vías de desarrollo, que por esas razones muchas veces se ven obligados a incurrir en gastos de defensa para proteger su soberanía y autodeterminación, en lugar de confiarse exclusivamente a invertir en su desarrollo.

No obstante, hay algunos signos alentadores.

En una carta fechada el 3 de junio de 1988 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas por los representantes permanentes de los Estados Unidos de América y de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, ante las Naciones Unidas, en declaración conjunta, informaron sobre la firma del protocolo acerca del intercambio de instrumentos de ratificación del Tratado entre los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sobre la eliminación de sus misiles de alcance intermedio y de menor alcance, y manifestaron su satisfacción por la entrada en vigor de dicho acuerdo histórico, que por primera vez eliminará una categoría completa de armas nucleares de los Estados Unidos y la Unión Soviética, y que establece nuevas normas para el control de armamentos.

El Tratado es el resultado de prolongadas y pacientes negociaciones entre las dos superpotencias, que comenzaron en Ginebra el 30 de noviembre de 1981. La primera fase de las negociaciones concluyó en diciembre de 1983, sin lograr un acuerdo; fue seguida de negociaciones que comenzaron con nuevos arreglos en Ginebra, marzo de 1985, y culminaron en la concertación del Tratado en 1987.

El Tratado se refiere específicamente a los misiles balísticos lanzados desde tierra (MBLT) y los misiles de crucero lanzados desde tierra (MCLT) de "alcance intermedio" (1.000 a 5.500 km) y de "alcance menor" (de 500 a 1.000 km). (Las armas nucleares con más de 5.500 km de alcance, se consideran estratégicas, mientras que las que tienen menos de 500 km de alcance, pertenecen a la categoría de armas nucleares tácticas). Los misiles de alcance intermedio serán eliminados antes de tres años, y todos los misiles de alcance menor lo serán dentro de los 18 meses siguientes a la entrada en vigor del Tratado.

En enero de 1984, Jefes de Estado de seis países representando los cinco continentes - México, Argentina, Suecia, Grecia, India y Tanzania- firmaron una Declaración en Nueva Delhi, conocida como "The Five Continent Peace Initiative", por medio de la cual hacen un llamado a la reducción del armamento mundial y a la paz.

América Latina es conocida y citada a menudo por el Tratado de Tlatelolco y sus dos Protocolos Adicionales, que hace del área la primera región habitada que voluntariamente se ha impedido nuclearizar en el mundo, permitiendo solamente el desarrollo y uso nuclear para fines pacíficos. Argentina es el único país miembro del Tratado que, a pesar de haberlo firmado el 27 de septiembre de 1967, a la fecha no lo ha ratificado. Cuba no es miembro del Tratado.

Los 31 artículos del Tratado contienen no solo aquellas obligaciones de los países firmantes sino diversas disposiciones procesales conducentes a verificar el cumplimiento de ellas. En su conjunto, el Tratado se ajusta a los requisitos fijados por el Derecho Internacional y a las recomendaciones de la resolución 1911 (XVIII) del 27 de noviembre de 1963, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con respecto a las zonas libres de armamentos nucleares en una zona delimitada y provee disposiciones para el establecimiento de un sistema internacional de verificación del cumplimiento de las obligaciones asumidas.

La esencia del Tratado la constituye el Artículo 1, mediante el cual los países contratantes se obligan a no fabricar, producir o adquirir o usar en forma alguna, ni a recibir, almacenar, instalar o poseer en forma alguna armas nucleares. Estas obligaciones se aplican a los territorios de dichos países, pero la definición de ese término incluye el mar territorial, el espacio aéreo y cualquier otro ámbito sobre el cual el Estado ejerza soberanía, de acuerdo con su propia legislación.

El Tratado crea también una estructura internacional denominada Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL), con facultad para "considerar y resolver ... cualesquiera asuntos de cuestiones comprendidos" en el Tratado.

Los Protocolos Adicionales I y II incorporan al Tratado a los países que poseen armamentos nucleares. Pero también merecen y deben citarse otras iniciativas que han tenido lugar allí o están llevándose a cabo en un renglón de las armas convencionales o corrientes. Por ejemplo, la Declaración de Ayacucho, de diciembre de 1974, por la cual ocho países latinoamericanos -Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela- expresaron su deseo de crear condiciones que hicieran posible la efectiva limitación de armamentos. Posteriormente, esos países han tenido reuniones informales de cancilleres a fin de explorar las posibilidades de llegar a un compromiso efectivo en la materia.

La primordial razón que alienta ese tipo de iniciativas es la necesidad de liberar ingentes recursos que ahora se destinan a la preparación militar, a fin de poder aplicarlos al bienestar económico y social de nuestros pueblos. Si tomamos como ejemplo a la década de los años 80, veremos que del promedio de 36 mil millones de dólares anuales en comercio mundial de armas, el 75% va a los países del Tercer Mundo.

En el transcurso del año 1986, Año Internacional de la Paz, se apreciaron algunas acciones concretas en pro de la reducción de los armamentos en el sur del continente latinoamericano. El gobierno democrático del Perú, encabezado por su Presidente Constitucional Alan García, pudo reducir a solo la mitad las compras de aviones "Mirage" que se encontraban programadas. De esa forma, solo 12 aparatos fueron adquiridos. Pero lo más

importante es que esa disminución no constituyó un gesto totalmente unilateral. Fue operada en el contexto de diálogos logrados con Chile y con Ecuador, sus inmediatos vecinos, que tenían por objeto disminuir el potencial conflictivo de posibles fuentes de tensión. Con Chile se acordó -en el marco de conversaciones entre los altos mandos militares de ambos países- el retiro de sustanciales contingentes de tropas a ambos lados de la frontera, y con Ecuador se convino en realizar un proceso de examen técnico de las diferencias respecto a límites territoriales entre ambos países.

Ahora bien, no todos los sucesos recientes son de carácter alentador. Lamentablemente sigue habiendo manifestaciones preocupantes en el mundo subdesarrollado; eventos que marchan en la dirección contraria a la que apuntan los que acabamos de reseñar.

Una de estas manifestaciones preocupantes la constituye el creciente y desembozado involucramiento de las superpotencias y de sus más estrechos aliados en los conflictos entre países del Tercer Mundo, en particular, en América Latina. Se trata de conflictos que son artificialmente transformados en confrontaciones Este-Oeste. Esa transformación artificial es la mejor garantía de su insolubilidad, porque al pasar a formar parte del inmenso tablero en desequilibrio inestable del ajedrez mundial, cualquier conflicto del Tercer Mundo se prolongaría indefinidamente en el tiempo, con gran costo en vidas humanas y pérdidas materiales para las partes directamente involucradas. Y no solamente eso, sino que con frecuencia ocurre que el conflicto se extiende y multiplica a otros países cercanos, además de profundizarse y hacerse más sangriento y más incivilizado.

Otra de esas manifestaciones preocupantes en nuestra región latinoamericana, radica en que algunos países creen ver en la producción de armamentos corrientes para su exportación una de las salidas para la situación de subdesarrollo que los afecta, y en particular para las condiciones afflictivas y restricciones que caracterizan a sus balanzas de pagos con el exterior. En la exportación de armamentos creen ver una auténtica fuente neta de ingresos de divisas que son necesarias para pagar importaciones de insumos externos vitales para sus economías y sociedades. Esta desgraciada práctica no constituye en absoluto un ejemplo a seguir en el Tercer Mundo. Los "mercaderes de la guerra" han hecho artículos comerciales de la muerte, la destrucción y el sufrimiento. Así es como el desastre y el dolor se cotizan en los mercados internacionales de armamentos, y tienen precio en ellos. La sangre derramada se oferta y se demanda.

En el Tercer Mundo y en particular en América Latina, se alzan muchas voces contra la participación de algunos países en desarrollo en esos mercados de la muerte. No es bueno cuando lo hacen como demandantes de armamentos letales; tampoco cuando lo hacen como oferentes de artefactos destructivos y mortales. Nos quita mucho la autoridad moral que deberíamos tener en los foros internacionales para reclamar y para protestar y decirles verdades a las superpotencias. Existen muchas otras salidas menos dañinas para resolver los apuros de las balanzas de pagos. Existen otras posibilidades de exportaciones no tradicionales para el mundo en desarrollo.

No se obtiene el desarrollo de un pueblo por medio de la exterminación de otros. El "equilibrio del terror" pudo haber evitado -y solamente hasta la fecha- un intercambio nuclear di-

recto a nivel estratégico entre las superpotencias, o bien un choque nuclear "táctico" en Europa entre la OTAN y el Pacto de Varsovia. Pero no ha podido evitar cada una de las 150 guerras sufridas desde 1945 en Asia, Africa y América Latina. Muchas de esas guerras han sido estimuladas por las superpotencias y sus alianzas, además de alimentadas por los "mercenarios de la guerra" y "mercaderes de armas", algunos de ellos más o menos vinculados a uno u otro bando. Por tales razones es posible suponer incluso que si desde 1945 las superpotencias hubieran podido tener algún tipo de enfrentamiento directo entre ellas, las guerras en cuestión habrían sido mucho menos de 150.

De todos modos, los enfrentamientos indirectos y las "guerras por poder" siguen su curso, y nadie sabe cuándo tendrá lugar, dónde y cuál será el próximo conflicto.

Por todas estas razones, las superpotencias deben limitar y reducir sus armas nucleares lo más pronto posible. También a ellas y a sus aliados más estrechos de los sistemas actualmente enfrentados del Este y del Oeste, les cabe la responsabilidad por la reducción equilibrada de fuerzas convencionales en Europa.

A las superpotencias y a sus aliados les cabe la responsabilidad de cesar en su política reiteradamente intervencionista, terminando tanto con las intervenciones abiertas como con las amenazas de intervención contra los países del Tercer Mundo, que no se pliegan a sus designios. De esta manera, los países del Tercer Mundo podrían dedicar al desarrollo socioeconómico y cultural, recursos que ahora se ven obligados a gastar en su defensa, por causa de la inseguridad a que las naciones más poderosas y sus sistemas de alianzas los condenan.

A todos los países industrializados en general, les cabe además la responsabilidad primordial por el logro de un nuevo orden económico internacional. Porque ellos son usufructuarios importantísimos del actual, que es injusto para los países en desarrollo, ya que se basa en unos tipos de intercambio profundamente desiguales, y en interdependencias asimétricas entre el Norte y el Sur, y por su tremenda injusticia constituye una fuente de intranquilidad e inseguridad internacionales. Consolida y profundiza las desigualdades aberrantes entre los pueblos y entre diferentes categorías de personas dentro de cada pueblo. Es fuente de agudos descontentos que muchas veces estallan en conflictos, y a menudo tales conflictos no pueden contenerse dentro de las fronteras de un país.

Los países desarrollados tienen que entender que desarrollo y seguridad son dos objetivos íntimamente entrelazados para la comunidad internacional. Que así como no puede haber seguridad auténtica basada en el miedo, tampoco puede haber seguridad con hambre, miseria, enfermedades y analfabetismo. Que un orden económico internacional más justo, equilibrado y simétrico en las relaciones comerciales y financieras internacionales es una condición indispensable de la seguridad, que haría mucho menos necesario el armamentismo en todo el mundo y su conjunto.

Cumplido esto por los países poderosos, deberían los países del Tercer Mundo, por su parte, en primer lugar, mantener un fuerte consenso moral reprobatorio contra cualquier país en vías de desarrollo que produjese o adquiriese armas nucleares, o se pusiese en dispo-

sición para ello. América Latina debería declarar pronta y firmemente su voluntad de no premiar, y aun de aislar a aquellos que se inscribiesen en la carrera armamentista nuclear.

En segundo lugar, los países de Asia y de Africa -tan violentamente castigados a menudo por conflictos bélicos internacionales- deberían emular a los latinoamericanos, suscribiendo tratados como el de Tlalelolco, creando nuevas zonas voluntariamente desnuclearizadas en el planeta. Y deberían invitar entonces a las superpotencias y potencias nucleares, y a los demás países en general, a suscribir estos convenios, tal como se ha hecho en América Latina. Si a niveles regionales no es posible comenzar este proceso, podría muy bien partirse a escala subregional. Los convenios podría ser luego extendidos, a medida que se fuesen suscribiendo.

En tercer lugar, los países en vías de desarrollo deben promover acuerdos subregionales o regionales de resolución pacífica de controversias internacionales. Si bien es verdad que un examen de las "guerras del Tercer Mundo" revela que la intervención abierta o encubierta de las superpotencias o sus sistemas de alianzas ha sido factor desencadenante y/o agravante, o bien factor determinante en la no solución una vez que el conflicto ha estallado, es cierto también que se han presentado otros factores. Entre esos otros factores hay que contar siempre dos elementos:

- (a) Un choque o tensión que produce conflicto, basado en alguna pretensión territorial, diferencia racial, tribal, lingüística, religiosa, social o económica, muchas veces heredado de las antiguas colonias, que luego se intenta combinar con alguna divergencia político-ideológica; y (b) la incapacidad de resolución pacífica del conflicto. Esta incapacidad es causada o derivada siempre del hecho de no existir marcos institucionales de resolución, lo suficientemente cercanos a las partes. O bien el hecho de carecerse de la suficiente voluntad política para aplicarlos, en caso de existir.

Si aprendemos a resolver pacíficamente nuestros conflictos por los diversos medios que el Derecho Internacional pone a nuestra disposición -mediación, negociación, arbitraje, jurisdicción- le estaremos cerrando de una vez por todas la puerta grande a las intervenciones estériles en nuestros territorios. Y si nos acostumbramos a ello, tampoco habrá más proveedores de armas, porque las armas no serán necesarias.

En cuarto lugar, si se pueden alcanzar arreglos efectivos en materia de resolución pacífica de controversias internacionales, habrá una base firme y duradera para el desarme en el Tercer Mundo. De modo tal que los países en vías de desarrollo podrán también - en concordancia con el punto anterior, y al paso y a medida que los arreglos de resolución pacífica que se van suscribiendo y aplicando en la práctica- promover acuerdos de desarme progresivo. Esto significa convenios para limitar y aun reducir equilibradamente, en el marco de la distensión brindada por los acuerdos de arreglo pacífico de controversias, las carreras de armamentos convencionales.

Los alcances o ámbitos de los acuerdos de limitación y control de armamentos -y aún de desarme general- pueden ser los mismos de los referidos al arreglo pacífico de controversias, ya sean de nivel regional o subregional. Será posible así -y únicamente así- gastar dinero en producir leche o salud o escolaridad, cuando los países se sientan realmente seguros, al punto que no necesitan gastar dinero ni en fusiles ni en balas.

De otra manera, no habrá más remedio que contemplar impotentemente el proceso actual, que es el inverso de aquel otro profetizado en el libro de Isaías, estampado en una pared enfrente al edificio Sede de las Naciones: "Convirtamos las espadas en arados y las lanzas en hoces", porque actualmente, lo que se transforman son las rejas de arado en espadas y las hoces en lanzas.

La responsabilidad por el armamentismo es compartida universalmente, aún cuando no en los mismos grados y niveles. A las superpotencias les cabe principalmente llegar a acuerdos de limitación y reducción progresiva de las armas nucleares.

Las armas nucleares no proporcionan ninguna seguridad al mundo en su conjunto. La teoría del "equilibrio del terror" como fuente de seguridad, es falsa. Las armas nucleares, químicas, biológicas y convencionales dan miedo, no seguridad, y el miedo no es seguridad. Ni en el miedo puede fundarse otro tipo de paz que no sea una paz sumamente precaria, incompleta, corta, inestable y endeble; pronta a quebrarse ante el primer desafío serio.

La seguridad es sinónimo de paz, y no habrá jamás paz si no hay desarrollo.

La democracia: única alternativa de gobierno para América Latina

Como hasta la fecha, desde los tiempos de Platón, Sócrates y Aristóteles, no hemos descubierto otra alternativa mejor de sistema político que la democracia, es saludable referirse de manera sucinta a la democracia, desde su surgimiento hasta nuestros días, analizando las distintas interpretaciones y modalidades que de ella han derivado, tratando de analizar su papel en las diferentes áreas de nuestra sociedad latinoamericana.

Información, análisis o enfoques como este ejercicio, se justifican en razón de los profundos cambios que se producen en la realidad política internacional, de los cuales no escapa nuestro Continente.

Una sociedad mejor preparada genera una clase política más eficiente y evita que los pueblos caigan inocentemente en las aberraciones y distorsiones conceptuales en beneficio de intereses espurios.

La política era algo muy ligado al estilo de una persona, a su habilidad, a su simpatía y fluidez verbal, a su don de mando. Sin duda que aún continúa siendo factor determinante en el éxito personal, el carisma. Pero en la medida en que la sociedad va progresando debido a los cambios tecnológicos, los pueblos van exigiendo más a su dirigencia política y ese estilo, aunque no desaparecerá y continuará ejerciendo influencia en el liderazgo, sí disminuirá en beneficio de una conducción más colectiva, técnica y científica.

Es imposible vivir en democracia sin conocer su significado, su nacimiento, sus diferentes interpretaciones. Democracia es una palabra de origen griego compuesta de dos palabras: demus cratia, que significa "autoridad del pueblo". De acuerdo a la Real Academia Española, democracia es la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado.

Las ciudades griegas eran autónomas entre sí y se regían por diferentes formas de gobierno; de esas formas, las más antiguas eran la monarquía y la aristocracia -gobierno del rey y de los nobles- que supuestamente gobernaban conforme a las leyes y a las tradiciones. Luego aparecieron la tiranía, la oligarquía o plutocracia. Con estas formas ocurría lo contrario: gobernaban de manera arbitraria e injusta el déspota y los ricos, respectivamente.

La democracia apareció como especie de alternativa a los fracasos de los regímenes y formas anteriores de gobierno. Ocurrió que en algunas ciudades griegas -notablemente en Atenas- las Asambleas de Ciudadanos se fueron convenciendo de su impotencia para darse mejores formas de gobiernos y de gobernantes, así que comenzaron a tomar decisiones ellas mismas, por mayoría. En caso de necesidad de funcionarios la Asamblea misma los nombraba, a veces por sorteo y para un corto período de tiempo, ad honorem, y de libre remoción en cualquier momento.

Así nació la democracia. Funcionó principalmente en las ciudades griegas, no en el campo, debido esencialmente a la escasez y dispersión de la población, a su pobreza, ignorancia y dependencia. En las ciudades la democracia demostró poder brindarnos resultados menos malos que las anteriores formas de gobierno, hasta que comenzó a pervertirse.

Los griegos le llamaron demagogia a una forma perversa de la democracia, que ocurría cuando ciertos políticos astutos, grandes caudillos populares, diestros en la oratoria y maestros en el arte del halago al pueblo y en la técnica de la promesa irresponsable, comenzaron a transformarse en ídolos de las asambleas.

Cuando los griegos deseaban reprimir o castigar algún líder por excesos de su popularidad o de poder, lo condenaban al ostracismo: método institucionalizado por medio del cual un individuo era aislado totalmente. Como consecuencia de estas vicisitudes, se vislumbró un desvanecimiento gradual de la democracia.

Roma no conoció la democracia, los romanos llegaron a Grecia cuando la democracia estaba agonizando; solo conocieron sus formas pervertidas lo cual influyó en que la consideraran como sinónimo de desorden, caos e inestabilidad políticas.

Roma pasó de la monarquía a la República, que era el gobierno de los magistrados elegidos normalmente por el Senado, un cuerpo aristocrático. En la República, las Asambleas ("Comitia") eran pocas y sus competencias sumamente limitadas. De la República los romanos pasaron al Imperio, que no era otra cosa que una vulgar dictadura con mucha pompa.

La democracia reaparece a la caída del Imperio Romano. Las tribus "bárbaras" -a quienes así se llamaba era a los oriundos de la parte norte de Europa (los vikingos, por ejemplo)- tenían cada una su rey, pero todas las cuestiones importantes eran decididas por la Asamblea de Guerreros, ya que guerreros eran casi todos ellos.

En la Edad Media, surge una nueva modalidad de gobierno consecuencia de grandes acumulaciones de propiedad de las tierras, lo cual genera fuerza, mandato, dominio, poder: nace el feudalismo.

Feudalismo viene de la palabra germana "feudo", que significa de acuerdo a la Real Academia Española, rebaño, propiedad. De ahí que el término feudalismo, que no era otra cosa que una variante de la esclavitud, fuera dado a esa forma inhumana de gobernar, ya que se trataba a los seres humanos pertenecientes a un feudo, como parte de la propiedad del señor feudal.

Con el feudalismo la democracia vuelve a eclipsarse. Feudalismo es el gobierno de los terratenientes, desde el Emperador y el Papa hasta los pequeños señores feudales locales, pasando por los marqueses, duques y condes, arzobispos y obispos, en una sociedad agraria en que mandaban los dueños de la tierra, más poderosos sobre todo si poseían grandes extensiones.

El feudalismo es rechazado esencialmente por la forma tan inhumana como se ejerce. Con las migraciones hacia los centros urbanos la democracia vuelve a tener vigencia al final de la Edad Media, y reaparecen las ciudades más o menos autónomas, en el norte de Europa sobre todo, y la economía se hace otra vez "monetaria" y mercantil.

Quienes vivían en esas ciudades, los "burgueses" (artesanos, comerciantes, banqueros, fabricantes, armadores, etc.), ensayan formas constitucionales de gobierno, casi todas republicanas (otra vez el Senado y los magistrados) y muchas de ellas también democráticas. La Asamblea de los Comunes (todos los ciudadanos) tenían lugar principal, y en ella se votaba por mayoría.

Esa reaparición de la democracia en escena durante el Renacimiento y su evolución posterior, coincide con un ambiente de franco debate de ideas y opiniones, y de gran libertad intelectual y espíritu inquisitivo, producto a su vez de los descubrimientos e inventos, y de la corriente de laicización de la vida espiritual, en lo científico-tecnológico y en lo cultural, el libre debate: otra precondition de la democracia.

El surgimiento de la Revolución Francesa quiebra todo vestigio de los gobiernos de las monarquías y las relaciones feudales. Con el Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau, nace la esperanza de los pueblos, de los humildes, marcando un hito histórico para la institución de los derechos humanos. Todo ello servirá para ser tomado como ejemplo por casi todos los pueblos del planeta en su lucha por la implantación de una forma más justa de gobierno, en particular en América Latina, donde sin duda los postulados en defensa de los derechos humanos sirvieron como fuente de inspiración a nuestros libertadores.

Más tarde aparecen el nacionalismo y el concepto de nación. Con las grandes revoluciones de la Edad Moderna y la democracia esos nuevos criterios se extienden de las ciudades a toda la nación.

Con este cambio se altera un poco el concepto; en los siglos XIX y XX la democracia no es asambleísta sino "representativa". Gobiernan supuestamente unos representantes del pueblo, elegidos por el pueblo a través de una organización nueva: los partidos políticos.

Con la revolución industrial, las máquinas a vapor y la producción en serie, apareció la sociedad de masas. Una sociedad que incluye anchas capas de trabajadores, estudiantes, empleados, técnicos y profesionales, que aspiran a participar en alguna medida del poder político a través de los partidos conformados por agrupaciones más o menos homogéneas.

La democracia moderna es la que aparece con la sociedad de masas, y es la democracia llamada "representativa". El pueblo escoge y gobierna a través de unos representantes postulados por los partidos, lo que algunos políticos han llamado "la democracia de partidos", ya que a la hora de gobernar, quienes gobiernan en la realidad son los partidos.

Tres grandes rasgos predominan en el panorama actual de los partidos políticos, tanto en los países desarrollados como en los países del mundo en desarrollo que practican la democracia representativa:

(1) Los partidos se caracterizan por ser múltiples y competitivos. La democracia se considera pluralista porque los partidos se enfrentan en competencias electorales en las cuales todos tienen las mismas e iguales oportunidades -al menos formales- de llegar al poder.

(2) Los partidos abrazan unos grandes cuerpos orgánicos de pensamiento y líneas de acción, sobre la manera de resolver el acceso de los pueblos al poder. Esas grandes orientaciones doctrinarias o ideológicas se traducen a su vez en políticas públicas que los partidos desarrollan e implementan cuando llegan al gobierno, y que hacen blanco de sus críticas los partidos de oposición mientras permanecen del otro lado de la barrera.

(3) Los partidos son apoyados o adversados por los diferentes grupos económicos, sociales y culturales, tanto los organizados como los semiorganizados o los no organizados, según que sus políticas públicas satisfagan o lesionen las aspiraciones o reclamos de cada cual de tales grupos.

Con independencia de sus nombres -que a veces les sirven para andar jugando a las escondidas con sus electores- los partidos pueden clasificarse en tres grandes corrientes según se ubiquen a la derecha, en el centro o hacia la izquierda del espectro político -clasificación ésta heredada de los tiempos de los jacobinos y girondinos, quienes se colocaban en bloques en la parte derecha o izquierda durante las asambleas-. Ella obedece al criterio de si apoyan en principio políticas desarrollistas o políticas redistributivas respecto de la riqueza o ingreso nacional; responde también al nivel social predominante en los grupos que en principio los apoyan -alto, medio o bajo- aunque no se trata de una relación estricta o matemática, que muchas veces podría hasta ser confusa o engañosa, y seguramente que hoy luce algo obsoleta.

Así, en la "derecha" tenemos a los partidos conservadores y liberales o "neoliberales" -o "progresistas", como se autoproclaman algunos-. (En la terminología política de algunos países el término "liberal" es "izquierdizante", como en Estados Unidos por ejemplo). Los primeros son los más fáciles de clasificar. Apoyados por los grupos de poder tradicionales de elevado nivel socioeconómico, en cualquier país, son los que resisten cualquier cambio y desean dejarlo todo como está, de cualquier manera que esté. Temen a los cambios, piensan que lo más probable es que sean para peor, y si algo ha cambiado -no por su voluntad- entonces los conservadores se vuelven reaccionarios: quieren regresarlo todo a la manera como estaba antes del cambio, no importan los medios.

La primera diferencia entre un partido conservador y otro liberal, es que en principio el primero está dispuesto a mantener el statu quo, aun a costa de la democracia; el segundo en cambio no, por lo menos lo dudaría mucho. La otra diferencia es que los liberales proclaman que desean eliminar la pobreza, solo que la pobreza no se elimina prescindiendo -según ellos- del sistema capitalista de mercado y precios libres, sino, profundizándolo, sincerándolo y haciéndolo todavía más competitivo de lo que ya es, y eliminando las interven-

ciones estatales.

En el "centro-izquierda" del espectro político se encuentran los partidos socialcristianos y socialdemócratas. Los primeros proponen poner la riqueza en función social, a través de cambios redistributivos con sentido de justicia. Se basan en las Encíclicas Papales y demás documentos de la Doctrina Social de la Iglesia, solo que resulta un tanto difícil a veces traducir estos enunciados doctrinarios en medidas concretas de política pública que sean diferentes a las propuestas por los socialdemócratas. Estos también proponen cambios redistributivos y de justicia social, y como los socialcristianos se apoyan en las capas medias y bajas de la sociedad.

Los programas socialdemócratas generalmente son más amplios y profundos en materia de cambios sociales que los programas socialcristianos al menos a la hora de enunciarlos y desarrollarlos: seguro social, subsidios, legislación laboral, regulación de precios, arancel proteccionista industrial, aliento de la demanda agregada mediante el gasto público, control de cambios, empresas del Estado, participación de los obreros en las utilidades y dirección de las empresas, etc. Históricamente, fueron los socialdemócratas y no los socialcristianos los primeros en ensayar, en los países europeos, ese tipo de medidas.

Unos y otros apoyan con igual lealtad a la democracia representativa. En Europa, actualmente la principal diferencia está en que los socialcristianos apoyan ahora programas de inspiración neoliberal y antiestatista, mientras los socialdemócratas persisten en sus postulados tradicionales, siempre salvando los diferentes matices entre cada grupo.

A la "izquierda" en fin, están los socialistas y comunistas. Piensan que la justicia social no puede alcanzarse dentro de un sistema capitalista de mercado; proponen la socialización de los medios de producción respetando los socialistas el régimen de democracia pluralista; mientras que los comunistas aseguran poder llegar al Estado comunista a través de un sistema de gobierno provisional o preparatorio: la dictadura del proletariado. Más allá de la "izquierda" (socialistas y comunistas) se sitúan grupos que comúnmente se denominan "extrema izquierda", "trotskistas" y "maoístas", según sigan los postulados ideológicos de Trotsky o Mao. Por último los "anarquistas", fieles seguidores de Bakunín, quienes consideran a la anarquía como el estado supremo del ser humano, la sociedad perfecta. Paradójicamente, el término anarquista es usado erróneamente como el desorden, el caos.

A grandes rasgos, tales son las proposiciones partidistas para el acceso al poder en el ámbito democrático.

Al margen de este espectro político: ¿Cuál debe ser el papel de los partidos políticos?, no otro que el de debatir de frente al pueblo los grandes problemas de la democracia; es decir, organizar la discusión ideológica y política muy concretamente, entendiendo por discusión ideológica la discusión sobre la justicia, la libertad, la igualdad, y sobre cuál es el mejor sistema para alcanzarlas: si la democracia u otro sistema político, o el sistema de mercado, o de economía socialista o mixta, si es que lo hubiere. Por discusión política se entiende la discusión sobre la inflación, los precios, los sistemas educativos, los servicios públicos, la pobreza y la riqueza, la marginalidad y el analfabetismo. Todo lo contrario a

la discusión personalista, anecdótica, subalterna a la que nos tienen acostumbrados muchos partidos en el mundo en desarrollo, del cual América Latina no escapa.

El papel de un partido se completaría postulando para los cargos públicos a los ciudadanos que en esas discusiones hayan demostrado mayor capacidad y conocimiento de los problemas, y que propongan las soluciones más convincentes... a juicio de las personas que votan por ese partido, para lo cual, un partido debe entonces organizar a sus seguidores, individuos y grupos, en base a las preferencias puestas de manifiesto y a través de un sistema electoral justo y adaptado a los pueblos.

La democracia en la moderna sociedad de masas, no es directa o asambleísta como lo fue en la antigüedad, sino indirecta o representativa. Eso significa que el pueblo se gobierna a sí mismo, pero no directamente, sino de manera indirecta es decir, a través de representantes que él mismo elige o escoge.

En los sistemas de democracia pluralista el pueblo elige a sus representantes, por lo corriente, entre los candidatos postulados por los partidos para los cargos electivos.

Bajo el régimen parlamentario, el pueblo escoge a los diputados, es decir, a los miembros del Parlamento. Esos diputados a su vez escogerán al Primer Ministro y aprobarán a los demás miembros del Gabinete que someta el Primer Ministro, que será la rama ejecutiva del gobierno. En el régimen presidencial en cambio, el pueblo escoge ambas ramas: Poder Legislativo (diputados o parlamentos) y Poder Ejecutivo (Presidente y Vicepresidente en los sistemas que éste último existiera). La inquietud o duda que surge es, si esos elegidos son o no verdaderos representantes del pueblo.

Esto equivale a preguntarnos: ¿Son verdaderamente democráticos los sistemas electorales en el Tercer Mundo, en América Latina en particular?. O las posibilidades de escoger libremente representantes entre varios candidatos, ¿puede sufrir distorsiones graves que vicien inclusive la relación de representatividad?, ¿son los elegidos auténticos mandatarios, sujetos pasivos de un mandato, en este caso del mandato popular?

Lamentablemente, en la mayoría de los países de nuestro Continente latinoamericano ejercemos la elección del Poder Legislativo (Senadores y Diputados) por listas presentadas por los partidos con candidatos que a través de un complejo sistema -por demás desconocido por la mayoría del pueblo- de coeficiencia numérica, son electos de acuerdo a la cantidad de votos depositados. Este mecanismo transforma, tal vez inconscientemente, nuestra democracia en decisiones de "segundo grado": el pueblo elige al partido y el partido impone sus representantes, restándoles así a los candidatos su directa representación del pueblo para convertirse en algunos casos en representantes de intereses limitados.

En los únicos casos en que analistas y politólogos "justifican" la elección por lista, es dentro de un contexto de analfabetismo predominante e ignorante de la democracia. No somos un Continente alfabetizado a plenitud, pero la viveza y sagacidad de esas minorías reemplaza el conocimiento pleno de las letras.

No estamos en contra del predominio de los partidos en la democracia. Los partidos políticos están en el derecho y en el deber de proponer alternativas para decidir sobre sus propios destinos. Planteamos nuestras interrogantes sobre la imposición del sistema actual: de la imposición de los partidos, sobre los deseos y/o intereses del pueblo.

Se podría dar el caso, en un momento determinado, que los primeros candidatos de una lista de un partido triunfador sean todos representantes o pobladores de sectores más privilegiados, o de los sectores más marginados. ¿Quién asegura que los del sector privilegiado conocen o quieren solucionar los males del sector marginado, o viceversa?

En los países más avanzados o con mayor experiencia se ejerce el voto nominal, de esta manera el elector tiene la oportunidad de elegir ciudadanos que él considere verdaderos defensores y representantes de la colectividad donde vive y se desempeña, amén del equilibrio social que ello impone en el seno parlamentario o congresional en una sociedad que se llame verdaderamente democrática.

En nuestro Continente, con el voto nominal se evitaría también enfrascar al pueblo ante la disyuntiva de la presentación como primeros en la lista de los partidos a personajes impopulares y hasta funestos tal vez, que por razones internas de un partido y ajenas a los intereses del pueblo, quedará asegurada su elección menoscabando así la voluntad popular. Los partidos podrían inclusive ser sus mayores beneficiarios.

Resultaría más democrático en nuestros sistemas electorales latinoamericanos, fijar unos fuertes requisitos de circunscripción para la selección de los candidatos, esto es: residir y/o haber residido por algún tiempo en el distrito por el que se presente, y mantener esa residencia una vez escogido -al menos por el período que dure su mandato- garantizándole así al elector la confianza depositada en él, en la defensa de sus intereses.

Elegir popular y directamente al Gobernador y al Alcalde ayudaría, sin duda alguna, a la democratización de los sistemas actuales donde esas prácticas no estuvieran en vigencia. Ese sistema además aumenta las posibilidades de participación para los partidos políticos o grupos de electores de carácter regional o restringido al ámbito municipal, con lo cual se fortalece la autonomía municipal. Esa fórmula permite que algunas veces diversos partidos coexistan en distintos gobiernos locales como partidos oficiales, dando así a los ciudadanos oportunidades de comparar las diferentes fórmulas de gestión pública ensayadas por distintos partidos en varias circunscripciones o distritos.

Generalmente es más democrático escoger separadamente y no en un mismo comicio a las ramas: ejecutiva, legislativa y municipal, de esta forma el elector se encuentra más consciente de qué es exactamente lo que está decidiendo con su voto, y puede ejercerlo de una manera más alerta y avisada, al margen de que eliminaría el arrastre popular con que un candidato presidencial cuenta en determinados momentos, evitando que Poder Ejecutivo y Legislativo, lleguen a gobernar unísona y arbitrariamente.

En muchos países de democracia representativa hay dos instituciones de democracia directa que suelen mantenerse para determinadas materias establecidas constitucionalmen-

te (reformas constitucionales, derechos civiles y de familia, régimen electoral, impuestos y tasas a nivel municipal, y otras). Esas dos instituciones son: la iniciativa popular, por la cual un número mínimo de ciudadanos puede presentar un proyecto de ley a los cuerpos deliberantes; y, el referéndum, por el cual el Poder Ejecutivo y/o los cuerpos parlamentarios están obligados a consultar al pueblo para decidir ciertas cuestiones de interés inmediato de la ciudadanía.

Un factor primordial en un sistema electoral democrático lo constituye la igualdad de oportunidades para los partidos, y su independencia frente a factores de poder y grupos de presión. Ello se garantizaría efectivamente mediante un aporte económico estatal, para todo partido con una representación porcentual mínima del electorado, exigida por la Junta Central Electoral. Ese apoyo debe ser igual para todos.

El Estado debería también garantizar espacios gratuitos radiales y televisivos -también con igualdad de tiempo para todos- a fin de dar a conocer y debatir los programas y proposiciones de cada partido legalmente inscrito.

La proliferación innecesaria y costosa de partidos políticos, como consecuencia única de personalismos egoístas que en realidad no pasan de ser "parcelitas" políticas ínfimas, debería ser evitada a través de un sistema eficiente en beneficio del electorado.

En la gran mayoría de los sistemas electorales latinoamericanos encontramos el "vicio" de aportaciones exhuberantes y sin control por parte de empresas privadas o individuos, a cierto partido o candidato, con determinados intereses que sin duda irán a "cobrar factura" luego del triunfo de su candidato lo cual, nos lleva a la interrogante de la "auténtica" representatividad de dicho candidato y por ende de la democracia en sí. No es nada sorprendente, debido a ese fenómeno, escuchar a la gente del pueblo sus dudas sobre las remotas posibilidades de individuos provenientes de las clases humildes para ser los representantes de ellos, sin contar con el apoyo económico de esas empresas o individuos, muchas veces con intereses tan lejanos a los suyos. En una democracia auténtica ese hecho insólito no debería existir.

El ciudadano debe sentir que los legisladores y los ediles toman decisiones en el exclusivo beneficio del pueblo, no en función de intereses ajenos a los suyos, mucho menos de empresas o individuos particulares.

En los países democráticos desarrollados, el "mitin" callejero ya es un anacronismo. Se considera un recurso emocionalista que implica -aun en países de alto ingreso per cápita- un despilfarro inútil de dinero y una incitación a la violencia en ocasión de coincidencia física en un mismo lugar de miembros de partidos opositores. La propaganda equilibrada a través de los medios de comunicación es el medio idóneo para el debate electoral en las democracias modernas.

Espacios físicos con pizarras o murales diseñados y designados especialmente para la propaganda equilibrada de todos los partidos políticos participantes en la contienda electoral contribuyen a un balance justo entre ellos y una vía para evitar el "afeamiento" de nues-

tras ciudades en tiempos electorales, que tanto desdice de nuestras sociedades subdesarrolladas, amén del costo económico que ello representa.

El pueblo debe sentir que las políticas o ciudadanos postulados y nominados por partidos políticos para los cargos públicos lo representan verdaderamente porque los ha escogido, los ha elegido como personas, con nombre y apellido propios.

El elector debe sentir que los políticos debaten no sobre problemas pequeños, mezquinos, circunstanciales o personales sino sobre los problemas del pueblo: el costo de la vida, la inflación, la seguridad pública, el transporte, la salud pública, la educación, la vivienda, el beneficio del retiro, etc.

La democracia debe ser representativa, y auténticamente representativa significa verdaderamente democrática.

Entre todas las instituciones políticas que llamamos democráticas -jueces independientes, derechos de reunión y asociación, elecciones con pluralidad de partidos y posibilidades reales para éstos de alternarse en el poder- el Parlamento o Congreso es la más antigua y esencial, la pieza clave por no decir el motor mismo, de un régimen democrático.

Acostumbramos a identificar "el Gobierno" con su rama ejecutiva. Técnicamente no es así, es un error difundido que implica confundir el todo (Gobierno) con solamente una de sus partes (rama Ejecutiva) que tal vez no sea siempre la parte más importante, porque olvidamos con frecuencia que el Parlamento o Congreso es parte del Gobierno de una Nación, tanto como lo son su rama Ejecutiva y también sus Tribunales, lo cual no implica coincidencia de política ni corresponsabilidad de decisiones entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, sobre todo en América Latina donde nuestros sistemas de gobierno son presidencialistas en su gran mayoría.

Desde el punto de vista de la teoría política democrática, el Parlamento o Congreso es todavía más importante que el poder Ejecutivo, porque es más democrático. Y es más democrático porque es más representativo ya que en él se encuentran representados siempre los partidos de oposición, que son minoritarios - circunstancialmente a veces, no así en otros casos- en relación con el partido oficial. Este último generalmente dispone de la mayoría pero no de todas las bancas en el Congreso, y la democracia se basa en dos principios de fuerza no desigual, que son:

(1) El poder se otorga a la mayoría... pero,

(2) Sin opresión de las minorías.

Al atribuírse los puestos del Ejecutivo al partido que gana las elecciones, se cumple con el primero de esos dos principios. Al distribuírse bancas parlamentarias entre los partidos perdedores además del triunfante, se está cumpliendo en cambio con ambos a la vez.

Desde el punto de vista histórico, el Parlamento o Congreso es la primera de las instituciones democráticas luego, aparecen las demás libertades y derechos promovidos por y desde el Parlamento o Congreso, y garantizados por él.

En Europa había parlamentos desde mucho antes de terminar la Edad Media, instituidos precisamente -primero en Inglaterra, más tarde en el Continente- para frenar el absolutismo de los Jefes de Estado, monarcas hereditarios todos ellos por entonces.

Los Parlamentos y Congresos estaban formados por delegados de todas las clases sociales, de todos los rincones de cada país, e instituciones como gremios, clero, universidades y ciudades tenían en ellos representación y asiento. Votaban impuestos y contribuciones, penas por delitos comunes, a veces gastos públicos, derechos civiles en algunos casos, materias religiosas en otros, etc. Los Parlamentos o Congresos tenían casi siempre dos cámaras -tres en algún lugar- para representar por separado a la nobleza y parte principal, y al Estado llano o burguesía.

Luego de la Revolución Francesa, eliminada la aristocracia como clase y sus privilegios, la llamada "Primera Cámara" o "Cámara Alta" fue utilizada generalmente en los países federalistas europeos -y en Estados Unidos- para dar en ella representación igualitaria a cada uno de los estados federales o provincias que componían una nación, con independencia del número de sus electores. El objetivo era reducir en algo el predominio natural de las provincias más importantes, que al ser las más populosas, gozarían de una mayor representación que las menos habitadas en otro modo.

Desde el punto de vista constitucional, en el sistema de separación de poderes -tipo norteamericano-, el Parlamento o Congreso tiene jurídicamente casi la misma soberanía o prelación que el Poder Ejecutivo, en principio. Se supone que la democracia es el gobierno de las leyes y que el Poder Legislativo es el que hace las leyes, mientras que el Ejecutivo es quien las hace cumplir.

Pero en el sistema de unión de poderes tipo europeo, llamado comúnmente "Sistema Parlamentario", el Parlamento o Congreso tiene valor o importancia superior al Ejecutivo. Este último, el Gabinete con su Primer Ministro inclusive, es formado y aceptado por el Parlamento o Congreso; y el Parlamento o Congreso puede revocar su mandato y hacer caer el Gabinete, cada vez que el Ejecutivo pierda la confianza de la mayoría congresional.

En la actualidad, se observa una lamentable tendencia uniforme en todo el mundo democrático: el poder efectivo de los parlamentos o congresos se encuentra a la baja. Su grado de influencia real, como su grado de autoridad, se encuentran en disminución respecto a los ejecutivos. Se trata de un proceso deplorable porque la devaluación del Parlamento o Congreso lleva insita la depreciación de la democracia misma, por todo lo que hemos visto sobre su papel, en una democracia.

Ahora bien, este fenómeno no es casual. Muchos se citan como explicación:

- (1) Los asuntos de Gobierno son hoy demasiado complejos, y sus materias, objeto

de criterios técnicos a menudo sofisticados. Un Parlamento o Congreso no puede atender absolutamente todas las cuestiones políticas, económicas, sociales, culturales, militares y de todo orden, mucho menos si sus miembros son improvisados, desconocedores de la constitución y de sus deberes y derechos como legisladores. Su competencia se ve lesionada.

(2) Las deliberaciones son a veces sobre intereses subalternos, incuestionablemente muy lentas, mientras que los asuntos de Estado requieren muchas veces de cierta urgencia.

(3) Los partidos políticos someten muchas veces a los legisladores -que los mismos partidos escogen de entre sus filas de simpatizantes-, a una férrea disciplina de voto que reduce o anula su independencia de criterio. Los legisladores han devenido superfluos: los acuerdos entre las cúpulas de los partidos sustituyen a los acuerdos entre los legisladores en el seno del Parlamento o Congreso.

(4) La representatividad popular de los parlamentos o congresistas se lesiona mucho con el actual sistema de votación por listas, incluyendo conjuntos completos e indiscriminados de candidatos desconocidos, y en el peor de los casos, indeseables.

(5) La corrupción, finalmente ha entrado a los parlamentarios o congresos de todas las latitudes, por vía de la introducción de una práctica norteamericana de muy dudoso status ético: el "cabildeo" (lobbyism). Eso significa que en muchos casos, en la práctica ocurre que poderosos grupos de intereses pagan a los "cabilderos" para que "esclarezcan" y "convenzan" a los legisladores sobre la conveniencia y utilidad general de alguna medida o decisión... plenamente beneficiosa para sus propios intereses (los de los grupos). Cuando eso se traduce en la compra de votos de los legisladores, entonces el "cabildero" pasa a ser nada más que un vulgar sobornador y el "cabildeado", un igualmente vulgar sobornado o corrupto. Indudablemente que esa viciosa y nociva práctica ha minado en gran medida el poder moral de los congresos.

Frente a estos problemas solo cabría formular algunas propuestas:

(1) Un Parlamento o Congreso aumentaría grandemente su competencia (y su agilidad) si concentrara gran parte de la discusión y poder decisorio en sus comisiones y subcomisiones, sacando mucho debate del terreno de la Sesión General para llevarlo a las de las sesiones particulares, especializadas por áreas de competencia. Las comisiones y subcomisiones más reducidas, son más aptas para tratar temas específicos y técnicos. La Sesión General debería quedar exclusivamente dedicada al debate político.

(2) Un Parlamento o Congreso aumentaría mucho su eficiencia si fuera unicameral.

No existe ninguna razón que no sea histórica para favorecer el bicameralismo, un anacronismo si se quiere. Una sola cámara evitaría la duplicación innecesaria que actualmente se observa, acompañada del "ping-pong legislativo" que es su consecuencia inescapable. No existe ninguna razón lógica para contar en un Parlamento o Congreso con representantes del pueblo de primera o de segunda clase, como resulta ser en la práctica la función de senadores o diputados.

(3) El Parlamento o Congreso aumentaría su respeto si la Constitución -o un acuerdo entre partidos que desembocase en la Ley Electoral- fijase un mínimo de educación y conocimiento para poder ser miembro del mismo.

(4) El Parlamento o Congreso aumentaría su representatividad si a él fueran elegidos los mejores representantes del pueblo de todos los sectores, llenados los requisitos constitucionales. La elección por listas -y aún peor en boletas únicas- y no por circunscripciones, afecta mucho la credibilidad de un Parlamento o Congreso.

(5) El Parlamento o Congreso ganaría mucho en autoridad moral si la legislación común penase severamente el delito de corrupción, tanto para el corrupto como para quien lo corrompe.

Ninguna de esas recomendaciones es impracticable, solamente se requeriría para implementarlas de un mínimo de voluntad política y abandono de los egoísmos e intereses personales, en pro de la comunidad.

En una democracia auténtica, los medios de comunicación a través de la labor de los periodistas constituye todo un baluarte, y en nuestro Continente latinoamericano en particular. Tanto los hombres y mujeres de pluma como los de prensa no escrita, lo confirmaron heroicamente años atrás con su conducta digna y valerosa en toda la lucha, ofrendando hasta sus vidas para tratar de mantener viva la llama de la verdad, de la justicia, de la democracia. A ellos debemos nuestra más sincera admiración e imperecedero recuerdo; y para aquellos que aún siguen en la lucha por el mantenimiento de la libertad de expresión, nuestro reconocimiento y solidaridad.

Una democracia se distingue por varios rasgos característicos considerados esenciales. Uno de ellos es la libertad de expresión, que incluye el derecho a informar sobre la veracidad de los hechos expresándolos sin trabas ni cortapisas.

La libertad de expresión es una cualidad tan identificadora y definitoria de lo que es democracia, que su garantía y libre ejercicio por todos constituye uno de los patrones internacionales más usuales por los que se mide el grado de una democracia en un país. Solo otros dos patrones de igual importancia pueden ser comparados con la libertad de expresión de una democracia: los derechos humanos, y los derechos civiles.

¿Qué es exactamente la libertad de expresión para todos?, ¿Qué elementos y condiciones

comprende?, ¿Cómo funciona y qué papel cumple en nuestra sociedad latinoamericana?.

La ausencia de censuras de cualquier tipo a las labores de informar y expresar opiniones a pesar de constituir una condición mínima básica, esencial y necesaria de la libertad de expresión para todos, no es única, como tampoco solamente lo constituye el que aquellos delitos que puedan cometerse a través de la prensa (injuria, difamación, ultraje) se encuentren definidos y tipificados estrictamente. Esto con ser mucho, no lo es todo.

Para que exista libertad de prensa en el más amplio e integral sentido de la expresión, deben cumplirse además otros requisitos o condiciones en los medios y en las fuentes del proceso de comunicación social.

El pueblo es el destinatario exclusivo del proceso de comunicación social. La educación del pueblo reviste una importancia decisiva. Un público en su mayoría analfabeto se encuentra imposibilitado de gozar del derecho a la libertad de expresión, ni en su forma pasiva -ya que no puede leer ni escribir- mucho menos en su forma activa. Y nos referimos a los medios escritos porque siempre se ha mantenido que son los más directamente involucrados en el proceso de expresión y formación de opiniones.

En la mayoría de los países en desarrollo -y América Latina no constituye ninguna excepción- los medios audiovisuales están programados lamentablemente más para entretener e informar que para opinar, lo cual añade un elemento de gravedad a la cuestión del analfabetismo, ya que un público aquejado por la plaga del subdesarrollo está a merced solamente de los medios audiovisuales y no posee capacidad crítica para asimilar adecuadamente sus mensajes. Más bien se inclinará a aceptarlos compulsivamente. No podrá balancear ni equilibrar informaciones con opiniones, ni informaciones u opiniones diferentes entre sí. La incapacidad adquisitiva de la mayoría del pueblo para la obtención de los equipos audiovisuales constituye sin lugar a dudas un obstáculo relevante y obvio.

No hay libertad de expresión si no hay un pueblo educado, y los dirigentes de una sociedad que pretendan ser demócratas y se jacten de ejercer una libertad de expresión, una democracia, y que nieguen el derecho de saber leer y escribir a un pueblo o su mayoría, no pueden ser menos que unos farsantes.

Para que haya una verdadera libertad de expresión debe haber en primer lugar, oportunidades para todos los que quieran y merezcan tener medios del uso de la comunicación social. Así, el pueblo puede escoger entre ellos y formarse su propio criterio. Hay que recordar que los medios de comunicación son los órganos que en su mayor parte conforman y moldean la opinión pública o, por lo menos, contribuyen a formarla, y en una democracia la opinión pública es pilar básico.

En segundo lugar, es muy saludable que en una democracia los medios y las fuentes sean variados, diversos, diferentes, y si se quiere también opuestos entre sí. Esa condición es tan importante porque con la multiplicidad se aumentan las posibilidades de escogencia y criterio propio de la gente. El monopolio económico o político constituye un vicio grave a la libertad de expresión.

Un tercer requisito o condición y tal vez el principal, lo constituye la veracidad. Nadie puede ocultar la verdad, callar lo que ocurre, deformar o distorsionar maliciosamente en una democracia, incluyendo la manipulación interesada de la información. No puede citarse parcialmente o fuera de contexto una declaración, sin alterarse arbitrariamente su contenido. La información debe ser fidedigna, y debe certificarse cuidadosamente la fidelidad de lo que se afirma.

Todo ciudadano debe tener derecho a réplica en tiempo oportuno y en el mismo medio de comunicación si se considera directa o indirectamente involucrado por alguna de sus noticias o comentarios.

El sensacionalismo con intereses subalternos debe considerarse como una forma de atentar a la veracidad y exactitud informativa, en la medida en que se trate de un vicio, una tentación desgraciadamente siempre presente, por la cual indebidamente se resaltan informaciones o detalles no pertinentes pero que atraen la malsana o morbosa curiosidad de personas, utilizándolas como cebo para aumentar sus ventas.

La prensa, los medios de comunicación, el "Cuarto Poder" como se la ha bautizado, es una de las columnas básicas de la democracia. El Estado, juez supremo de la vida pública de un país, debe velar por el cumplimiento del derecho del pueblo a la libre información, impidiendo el monopolio por ningún sector -inclusive de su propio poder-.

Los empresarios, los periodistas, los que participan en los medios de comunicación, sus intérpretes, están en el deber ante el pueblo de enfrentar correcta y valientemente las dificultades, problemas y obstáculos que atentasen contra la libertad de expresión para todos, para contribuir así a conservar lo que corresponde por derecho y por justicia a nuestras legítimas aspiraciones: una verdadera libertad de expresión para todos dentro de la democracia.

Hay que luchar tenazmente para que los medios masivos de información no continúen -en la mayoría de los casos- siendo un mecanismo de propaganda al servicio de una visión hegemónica deformadora de la realidad.

La democracia auténtica no es el simple cambio -estéril a veces- de gobierno. La democracia debe significar el modelo político a través del cual el pueblo se libera de todas las injusticias a las cuales ha sido sometido, solo así continuará en plano ascendente.

Si desea sobrevivir debe arraigar y para arraigar, el pueblo debe sentirse parte de ella y para sentirse parte de ella, debe saber que los ciudadanos elegidos para cargos públicos lo representan verdaderamente porque vienen de su propia decisión.

De esta forma, si el pueblo siente que la democracia fracasa no habría sino un solo culpable de ello: el pueblo.

Y el pueblo no puede fracasar ni hacer fracasar la democracia, porque el pueblo hace la historia y la historia nunca fracasa.

América Latina: regionalismo, tercer mundo y no alineamiento

La política exterior es la proyección política de un país más allá de sus fronteras; es la conducta política de un país en el mundo que le toca vivir, y a nosotros toca darnos una política exterior acorde con las realidades actuales. Eso no significa renunciar a nuestros objetivos e intereses nacionales ni abandonar nuestros inalterables principios, pero significa que esos objetivos deben ser logrados, que esos intereses deben ser preservados y satisfechos, que esos principios deben ser seguidos y mantenidos en el último cuarto del presente siglo y con vista y proyección al siglo entrante.

No puede existir una política exterior seria a la ligera ni basada en la improvisación. Si su desarrollo operativo no se ejecuta con preparación, claridad y avisada experticia, el fracaso es seguro.

La política exterior de todo país en desarrollo como los de América Latina, debe partir necesariamente de ciertas precisiones conceptuales.

En una democracia la política exterior es parte vital de la política nacional y ella no debe ejecutarse improvisadamente; para una democracia es esencial que en el área diplomática se verifiquen dos condiciones estructurales fundamentales:

- (1) Institucionalización y profesionalización de la carrera del servicio exterior;
- (2) Organización eficiente y moderna de la actividad diplomática, coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Desafortunadamente, en los países en desarrollo hay pocas y honrosas tradiciones de profesionalidad, capacitación técnica integral, rigurosos mecanismos de selección y promoción para el ingreso y permanencia en la diplomacia, así como un sistema de estímulos verdaderamente retributivos y compensatorios para los funcionarios. El personalismo, el amiguismo, el "parientismo" y el partidismo político, son enemigos declarados del desarrollo de un servicio exterior institucionalizado y profesionalizado, plenamente formado y capacitado.

El clasismo, viejo vicio de nuestra diplomacia, no constituye hoy día uno de los principales males de nuestro Servicio Exterior, sin embargo, la solución "vía diplomática" para distanciar a un enemigo político o recompensar a otros con nombramientos en el exterior, ha sido práctica común en nuestra historia diplomática.

La experiencia -tanto remota como reciente- nos demuestra que la impericia de muchos

diplomáticos improvisados o reclutados a la ligera, ha sido siempre patente altamente negativa, aun cuando se haya procedido de absoluta buena fe en cuanto a cualidades personales de los designados -impecables ellas-, pero insuficiente en cuanto a preparación y experiencia técnicas necesarias.

Suele confundirse en materia de Servicio Exterior, capacitación técnica con cultura jurídica. El ejercicio profesional de la diplomacia requiere de una cuidadosa, profunda y extensa formación de disciplinas específicas además de Derecho, que ninguna Escuela o Facultad universitaria por sí mismas pueden brindar.

Por ello es que en casi todos los países desarrollados y en algunos de los países en desarrollo -Itamarati en Brasil, Torretagle en Perú, son dos ejemplos encomiables en América Latina- existen escuelas o academias diplomáticas que han resistido a los embates de algunos gobiernos de facto de corte dictatorial. Se trata de academias diplomáticas de corte democrático porque el ingreso a la carrera es amplio e irrestricto, análogamente a la permanencia en la misma.

Para la promoción y el ascenso de los cuadros se establece un exigente sistema de puntajes y pruebas que pondera combinadamente requisitos de antigüedad, experiencia, preparación demostrada mediante oposiciones y otros. Con ser riguroso el sistema es democrático, porque solamente cuentan el talento y los méritos, no la riqueza, el compadrazgo, la politiquería ni la procedencia social, y las academias no dependen de las universidades sino de las cancillerías, lo que constituye una forma de garantizar la conexión entre teoría y práctica, así como la vinculación entre ingreso y permanencia en el Servicio Exterior.

Otro aspecto que no debe descuidarse en un Servicio Exterior democrático es el de las remuneraciones, que han de ser suficientes como para brindar igualdad de oportunidades a los mejores elementos provenientes de todas las condiciones socioeconómicas, desde las de más alto nivel hasta las menos favorecidas (pobreza no puede jamás significar incapacidad) acordes con la dignidad, responsabilidades y exigencias de los cargos, evitándose así actos bochornosos y vergonzosos de algunos "diplomáticos" que tratan de balancear sus exigüos presupuestos a costo de la vergüenza nacional.

Los vínculos que ligan a los países entre sí se han vuelto múltiples y diversificados. En un pasado cada vez más lejano, las relaciones internacionales eran exclusivamente políticas, o en todo caso militares. El intercambio de embajadores y el hacer o deshacer de las alianzas militares defensivas y ofensivas, ocupaban casi todo el espacio de las relaciones entre los países. Un solo organismo, la Cancillería y unos brazos ejecutores; los embajadores, asistidos solamente por agregados militares en su caso, ocupaban por excelencia el sitio de los nexos entre Estados.

Más tarde comenzó la era de los intercambios en masa de mercaderías a gran escala, tanto en los planos regionales como en el mundial. Aparecieron entonces los agregados económicos o comerciales, y los ministerios de economía o de hacienda comenzaron a terciar: tenían algo que decir. Más recientemente se añadieron las relaciones financieras

internacionales, cuando la era del comercio mundial se transformó en la de las inversiones extranjeras y el crédito internacional. Después, las migraciones internacionales de trabajadores estacionales o no, dieron que hablar a los ministerios de trabajo y a los agregados laborales. Los intercambios culturales y la revolución de las comunicaciones vinieron a sumarse a este proceso.

Los Estados ya no son los únicos sujetos de la comunidad internacional. Hay una infinita multiplicación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Muchas de ellas han alcanzado importancia del más alto nivel en relación a otros Estados. Esas organizaciones se refieren a diversos campos o áreas del quehacer humano, económico, social, cultural, tecnológico etc.

En oportunidades en que dentro de cada país, una pluralidad de centros decisorios tanto estatales como privados, mantuvieron sus propias relaciones internacionales, al margen del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las embajadas, se ha ocasionado no poca confusión y desorden, duplicidad y contradicciones.

La centralización como respuesta, es ilusoria. Ningún Ministerio de Relaciones Exteriores monopoliza las relaciones transfronterizas, pero la coordinación sí es posible y ha demostrado ser fructífera y puede ser participativa, lo que quiere decir democrática.

La coordinación es posible si se organiza eficientemente el Ministerio conforme a técnicas racionales y modernas. Se trata de coordinar y canalizar la actividad dirigida de cara al exterior, dejando que los demás ministerios e institutos participen democráticamente en el proceso de formación de políticas y de toma de decisiones, manteniendo la unidad de ejecución una vez que las políticas han sido determinadas y las decisiones producidas, incluyendo por supuesto en la participación, al Parlamento o Congreso: el enlace Congreso-Cancillería debe encontrarse sólidamente establecido, para asegurar la operatividad del principio democrático del control congresional de la política exterior.

Un instrumento bien eficiente ha sido la introducción de algunos métodos gerenciales en las cancillerías. Experiencias en varios países demuestran que sistemas de planificación, cooperación técnica, programación y evaluación continuas pueden ser más racionales y productivos que los métodos antiguos basados un poco en la tradición, otro poco en la inercia y a veces también en la costumbre de limitarse meramente a reaccionar ante los problemas una vez que han estallado, sin atreverse a adelantarse a ellos y a preverlos.

La participación democrática por otro lado, cuando se gerencia con previsión y orden, tiende a evitar los conflictos entre distintas agencias gubernamentales, una de las rémoras y dificultades más frecuentes con que los gobiernos tropiezan en la ejecución de su política exterior.

Desde el punto de vista general, siempre hay un objetivo único de política exterior. El objetivo general de toda política exterior no puede ser otro que el de optimizar el interés na-

cional en el ámbito externo; no obstante, pueden listarse objetivos e intereses nacionales más específicos. Para ello, conviene comenzar por precisar un poco el alcance del concepto de interés nacional.

La Nación no es solo el Estado, ni mucho menos únicamente el Gobierno, aunque por cierto el Estado y el Gobierno forman parte importante de la Nación, la Nación es también el pueblo. Esto es muy relevante, porque parecería ser siempre que la política exterior es algo que no concierne al pueblo, que es algo que pertenece solamente a círculos políticos más o menos selectos e incluso a ciertos círculos sociales, también supuestamente selectos.

Muchas veces tiende a considerarse que el pueblo no obtendría -en el mejor de los casos- ningún beneficio concreto de las acciones exteriores exitosas. Por ello, se considera que lo que ocurre en los círculos diplomáticos de nuestra Cancillería o del exterior, es algo "oneroso" para el pueblo, porque es quien sufraga como contribuyente los costos, sin recibir por ello ningún beneficio tangible. Casi siempre a la hora de efectuar recortes en los presupuestos de gastos de los gobiernos, el sector de la política exterior sale un tanto maltrecho o mal parado, porque resulta víctima de esas creencias sobre su baja o nula productividad desde el punto de vista del bienestar popular.

Deberían iniciarse acciones para educar un poco más a nuestros pueblos en ese sentido, exponiéndoles otros puntos de vista que parten siempre de considerar que el interés nacional, punto central cuando se habla de política exterior, es un concepto comprensivo del de interés del pueblo. Ciertamente, pensamos que el bienestar del pueblo -en aspectos muy concretos y muy tangibles- se halla también comprometido en una gestión de política exterior.

Si la política exterior está bien diseñada y su ejecución es inteligente, hábil y experta, el pueblo experimenta como resultado de ello mejoras en su bienestar. De lo contrario, el pueblo es el primero en sufrir pérdidas relativas que pueden llegar a ser de consideración. En este sentido, consideramos que "pueblo de la nación" somos todos nosotros: estudiantes, profesionales, empleados, obreros, amas de casa, campesinos. En un gobierno de acendrada vocación igualitarista la distribución es equitativa, de manera que en ese sentido suponemos que todos podemos ganar o perder por igual.

Si conseguimos mejores precios para un producto, ganamos todos, ya que el "plus" de ingresos se distribuye a lo largo y ancho de la economía nacional. Si fracasamos en obtener una reducción de barreras arancelarias para alguno de nuestros productos de exportación y no encontramos mercado sustitutivo, todos salimos perjudicados.

Los objetivos prioritarios para una política exterior eficiente deben ser los siguientes:

- (1) El cumplimiento del principio de la primacía del Derecho Internacional, y el cumplimiento de los principios de nuestra política exterior. De esa manera, queda ratificada una vez más la vigencia operativa de los principios que hemos enunciado, y nuestra firme voluntad y acendrada decisión de cumplirlos y velar por su

internacionales, cuando la era del comercio mundial se transformó en la de las inversiones extranjeras y el crédito internacional. Después, las migraciones internacionales de trabajadores estacionales o no, dieron que hablar a los ministerios de trabajo y a los agregados laborales. Los intercambios culturales y la revolución de las comunicaciones vinieron a sumarse a este proceso.

Los Estados ya no son los únicos sujetos de la comunidad internacional. Hay una infinita multiplicación de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Muchas de ellas han alcanzado importancia del más alto nivel en relación a otros Estados. Esas organizaciones se refieren a diversos campos o áreas del quehacer humano, económico, social, cultural, tecnológico etc.

En oportunidades en que dentro de cada país, una pluralidad de centros decisorios tanto estatales como privados, mantuvieron sus propias relaciones internacionales, al margen del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las embajadas, se ha ocasionado no poca confusión y desorden, duplicidad y contradicciones.

La centralización como respuesta, es ilusoria. Ningún Ministerio de Relaciones Exteriores monopoliza las relaciones transfronterizas, pero la coordinación sí es posible y ha demostrado ser fructífera y puede ser participativa, lo que quiere decir democrática.

La coordinación es posible si se organiza eficientemente el Ministerio conforme a técnicas racionales y modernas. Se trata de coordinar y canalizar la actividad dirigida de cara al exterior, dejando que los demás ministerios e institutos participen democráticamente en el proceso de formación de políticas y de toma de decisiones, manteniendo la unidad de ejecución una vez que las políticas han sido determinadas y las decisiones producidas, incluyendo por supuesto en la participación, al Parlamento o Congreso: el enlace Congreso-Cancillería debe encontrarse sólidamente establecido, para asegurar la operatividad del principio democrático del control congresional de la política exterior.

Un instrumento bien eficiente ha sido la introducción de algunos métodos gerenciales en las cancillerías. Experiencias en varios países demuestran que sistemas de planificación, cooperación técnica, programación y evaluación continuas pueden ser más racionales y productivos que los métodos antiguos basados un poco en la tradición, otro poco en la inercia y a veces también en la costumbre de limitarse meramente a reaccionar ante los problemas una vez que han estallado, sin atreverse a adelantarse a ellos y a preverlos.

La participación democrática por otro lado, cuando se gerencia con previsión y orden, tiende a evitar los conflictos entre distintas agencias gubernamentales, una de las rémoras y dificultades más frecuentes con que los gobiernos tropiezan en la ejecución de su política exterior.

Desde el punto de vista general, siempre hay un objetivo único de política exterior. El objetivo general de toda política exterior no puede ser otro que el de optimizar el interés na-

cional en el ámbito externo; no obstante, pueden listarse objetivos e intereses nacionales más específicos. Para ello, conviene comenzar por precisar un poco el alcance del concepto de interés nacional.

La Nación no es solo el Estado, ni mucho menos únicamente el Gobierno, aunque por cierto el Estado y el Gobierno forman parte importante de la Nación, la Nación es también el pueblo. Esto es muy relevante, porque parecería ser siempre que la política exterior es algo que no concierne al pueblo, que es algo que pertenece solamente a círculos políticos más o menos selectos e incluso a ciertos círculos sociales, también supuestamente selectos.

Muchas veces tiende a considerarse que el pueblo no obtendría -en el mejor de los casos- ningún beneficio concreto de las acciones exteriores exitosas. Por ello, se considera que lo que ocurre en los círculos diplomáticos de nuestra Cancillería o del exterior, es algo "oneroso" para el pueblo, porque es quien sufraga como contribuyente los costos, sin recibir por ello ningún beneficio tangible. Casi siempre a la hora de efectuar recortes en los presupuestos de gastos de los gobiernos, el sector de la política exterior sale un tanto maltrecho o mal parado, porque resulta víctima de esas creencias sobre su baja o nula productividad desde el punto de vista del bienestar popular.

Deberían iniciarse acciones para educar un poco más a nuestros pueblos en ese sentido, exponiéndoles otros puntos de vista que parten siempre de considerar que el interés nacional, punto central cuando se habla de política exterior, es un concepto comprensivo del de interés del pueblo. Ciertamente, pensamos que el bienestar del pueblo -en aspectos muy concretos y muy tangibles- se halla también comprometido en una gestión de política exterior.

Si la política exterior está bien diseñada y su ejecución es inteligente, hábil y experta, el pueblo experimenta como resultado de ello mejoras en su bienestar. De lo contrario, el pueblo es el primero en sufrir pérdidas relativas que pueden llegar a ser de consideración. En este sentido, consideramos que "pueblo de la nación" somos todos nosotros: estudiantes, profesionales, empleados, obreros, amas de casa, campesinos. En un gobierno de acendrada vocación igualitarista la distribución es equitativa, de manera que en ese sentido suponemos que todos podemos ganar o perder por igual.

Si conseguimos mejores precios para un producto, ganamos todos, ya que el "plus" de ingresos se distribuye a lo largo y ancho de la economía nacional. Si fracasamos en obtener una reducción de barreras arancelarias para alguno de nuestros productos de exportación y no encontramos mercado sustitutivo, todos salimos perjudicados.

Los objetivos prioritarios para una política exterior eficiente deben ser los siguientes:

- (1) El cumplimiento del principio de la primacía del Derecho Internacional, y el cumplimiento de los principios de nuestra política exterior. De esa manera, queda ratificada una vez más la vigencia operativa de los principios que hemos enunciado, y nuestra firme voluntad y acendrada decisión de cumplirlos y velar por su

cumplimiento en la parte que nos concierne.

(2) El mejoramiento, la profesionalización, la capacitación técnica y la dotación de recursos idóneos para nuestros instrumentos de política exterior por antonomasia: Cancillería y misiones diplomáticas. La jerarquización de nuestro Servicio Exterior es de atención prioritaria.

(3) Una política exterior absolutamente independiente debería ser el objetivo de carácter sustantivo que nos ha de servir como norte para todas nuestras acciones externas. La independencia debe entenderse como estricta equidistancia de los bloques político-militares, ideológicos y económicos en que el mundo se divide.

Ese objetivo habrá de traducirse en el mantenimiento de lazos de amistad, comerciales y diplomáticos con todos los países del mundo, sin otras distinciones que aquellas fundamentadas en sólidas razones de interés nacional, evitando todo tipo de inclinación o preferencia preestablecida, y dictadas por supuestas afiliaciones a los bloques. Sin prejuicios, sin anteojeras ideológicas, sin "seguidismos" y como expresión de una política exterior madura y adulta. Sin tutorías ni actitudes dogmáticas ni en pro ni en contra de sistema económico y social alguno. Siempre la justicia como norte.

(4) Exigencia de reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias y de todo tipo de restricciones al comercio internacional en los países industrializados. Este es un objetivo fundado en razones de tipo pragmático y tal vez provisional en el caso eventual de su logro, pero que bien podemos considerar al nivel de norma fundamental de las relaciones económicas internacionales, ya que forma parte de la concepción "comercio, no ayuda", que ha sido tantas veces coreada por los países desarrollados, aunque la mayoría de las veces en forma un tanto declarativa, por no decir francamente hipócrita.

(5) Alentar y promover internamente, mediante diversos tipos de incentivos, la exportación de productos no tradicionales como una forma de aumentar nuestra capacidad de negociación internacional y nuestra presencia en el mundo exterior, al propio tiempo que mejorar el bienestar económico y social de nuestro pueblo latinoamericano. Para el cumplimiento de ese objetivo habrá que partir de una concepción en la cual no solo se exporten excedentes de la producción -concepción que hasta ahora ha parecido prevalecer-, sino que se organice la producción de ciertos rubros con el objetivo primordial de abastecer a mercados externos.

Esta última nueva concepción, considera que el aumento en el ingreso de divisas por concepto de exportaciones es un objetivo en sí mismo, que conlleva además, al fortalecimiento de las relaciones de cambio de nuestra moneda respecto a las monedas extranjeras, otro objetivo de no poca monta.

Para el cumplimiento de este objetivo y asimismo para contribuir a nuestros desarrollo económico general, no podemos prescindir de la inversión extranjera.

Los capitales procedentes del exterior pueden radicarse en industrias de alto potencial exportador, con evidentes ventajas tanto para el inversionista como para el Estado receptor de la inversión.

Pero en todo momento se tratará de una inversión orientada y controlada soberanamente por el Estado nacional. El Estado habrá de fijar áreas prioritarias y reglas de juego sanas y equitativas, así como las áreas reservadas para los nacionales, bien sea por razones estratégicas, políticas o económicas.

A todo evento, es el país receptor quien fija las condiciones y términos a los cuales la inversión extranjera debe amoldarse, si lo que desea es de verdad contribuir al progreso obteniendo razonables ganancias en lugar de expoliar inmisericordemente el acervo patrio.

(6) Obtener precios justos para nuestros productos tradicionales de exportación, principalmente primarios, en el marco de una profunda, sincera y redistributiva reforma del orden económico internacional. Insistir en que el viejo orden económico y financiero internacional de la Segunda Posguerra, cuya expresión más genuina la constituyen los organismos nacidos de las Conferencias de Bretton Woods -el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial-, debe desaparecer.

El mecanismo de los precios viles, no remuneratorios ni compensatorios para los productos primarios, acompañados de precios relativos siempre crecientes para los bienes y servicios originados en la industria, es uno de los padres de la gigantesca deuda externa que hoy agobia, cual inmensa hipoteca transgeneracional, a los pueblos en vías de desarrollo como los nuestros.

El emplazamiento de nuestros intereses debería ser un objetivo prioritario para nuestra política exterior. Expresado en una forma más general, ese objetivo significa que lucharemos por hacer admitir a los países acreedores la necesaria y estrecha relación entre comercio, desarrollo y endeudamiento.

No queremos más préstamos que solo sirven para pagar los elevados intereses de la interminable deuda externa. Lo que queremos son precios justos para nuestros productos, y correlativamente queremos que se nos pague por ellos los ingresos genuinamente representativos de su valor real. Si ello sucede, podremos alcanzar el desarrollo económico sin necesidad de préstamos ni de ayuda, sino con dignidad de pueblos libres.

(7) Finalmente, debemos aspirar a contribuir al logro de un mundo cada vez más pacífico y seguro. Entendemos que esos objetivos se ligan estrechamente a los de desarrollo, respeto a la autodeterminación, saneamiento del medio ambiente, intercambio tecnológico y plena vigencia de los derechos humanos.

La paz y seguridad reales y efectivas no se basan en la carrera armamentista que repudiamos, sino que se fundamentan en un más igualitario acceso a los frutos y

productos de la riqueza, en el pluralismo político y la no intervención. En un contexto de distribución más democrática del saber teórico y práctico almacenado por toda la humanidad -y por consiguiente de su exclusivo patrimonio- y en el respeto a la vida, a la libertad, a la integridad y a la dignidad de toda persona sin distinción de raza, credo, opinión política o herencia cultural, objetivos todos éstos que debemos hacer nuestros en política exterior, al tiempo que rechazamos la discriminación, la violencia, el terrorismo, la contaminación irracional de la naturaleza -otro patrimonio común de la humanidad- la dependencia y el sometimiento de unos pueblos por otros más poderosos.

En la ejecución de una política exterior beneficiosa para nuestra región, debemos tener en consideración ciertos intereses prioritarios:

(1) Debe ser interés prioritario nuestro la dinamización y fortalecimiento del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), aumentando su proyección y alcance, inclusive los aspectos políticos, puesto que es el único foro genuinamente latinoamericano con que contamos todos los países de la región, cualesquiera sean sus sistemas de organización de la vida colectiva en lo político o en lo económico-social.

El SELA es nuestra Anficiónía presente: es nuestro deber fortalecerlo y hacerlo servir como instrumento de proceso en el camino hacia la plena toma de conciencia de los latinoamericanos como sujetos de la política mundial. El SELA debe ser considerado como el foro de la concertación latinoamericana.

(2) Los procesos de integración latinoamericana -por ahora confinados al terreno de lo económico- se encuentran en posición prioritaria dentro de nuestros intereses nacionales. Debemos hacer todo lo que se encuentre a nuestro alcance por reactivar y fortalecer los procesos de Mercado Común Caribeño (CARICOM), Mercado Común Centroamericano (MCCA), Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y Pacto Andino.

Debe ser también de nuestro interés el contribuir a lograr una progresiva extensión de los procesos de integración al plano político -aprovechando iniciativas existentes como los Grupos de Contadora y el Consenso de Cartagena- y más allá todavía, al plano de la defensa común: Tenemos derecho a contar con una comunidad latinoamericana de defensa.

(3) A pesar de las distancias geográficas, Asia y África deben contarse entre nuestros intereses cercanos.

Está en nuestro interés el estrechar los lazos con los países recientemente descolonizados, que están buscando vías propias hacia el desarrollo, la justicia y la paz. Con África nos unen vínculos ancestrales que aparentemente hemos olvidado

y que debemos rescatar, como parte valiosa de nuestra herencia como pueblos. Con los pueblos asiáticos tenemos que explorar posibles vinculaciones económicas que vayan en beneficio mutuo, basadas en el principio de la complementariedad.

(4) Debe ser de nuestro interés prioritario, junto al resto de países del Tercer Mundo, el aumento de nuestra capacidad de maniobra y de negociación en todos los foros mundiales en que estemos participando, como por ejemplo las Naciones Unidas y sus agencias. En particular, debemos defender organizaciones internacionalmente más democráticas y más abiertas a la participación de los países en desarrollo, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (UNESCO), la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y otras. Así como tratar de mantener y aumentar en ellas nuestra cuota de actividad.

(5) Las relaciones de nuestra región latinoamericana como un todo frente a los Estados Unidos constituyen interés de primer orden. En este sentido, la OEA no puede ser desatendida, pero debe servir a los intereses de un diálogo franco y abierto, o no se justifica en absoluto como organismo interamericano funcional.

Una vez definidos los principios, los objetivos y los intereses, corresponde seleccionar los grandes lineamientos que marcarán la pauta de nuestras relaciones con determinados países y organismos internacionales.

Para comenzar convencionalmente por los países llamados "países con economías de mercado", no podemos negar que Estados Unidos, una de las dos superpotencias, constituye por sí mismo una enorme y gravitante realidad mundial imposible de desconocer, aquella con la cual la geografía nos ha destinado a la vecindad.

Una política de enfrentamiento con Estados Unidos es algo utópico, impracticable e inconveniente; pero en cambio una política de relaciones maduras entre países soberanos, conduciendo un diálogo mutuamente respetuoso para los intereses de ambas partes, basada en el reconocimiento expreso y recíproco de los objetivos de una y otra parte, y rigurosamente observante de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, es una política perfectamente viable y compatible con la dignidad de nuestra región.

Los países de Europa de "economías de mercado" pueden colaborar con nosotros en proyectos y programas de interés común, constituyendo un factor de equilibrio nada despreciable en relación a nuestra situación respecto de los Estados Unidos. En el SELA se han iniciado y se están desarrollando importantes iniciativas conjuntas con los países de las comunidades europeas que se enmarcan dentro de esta política general de interés mutuo y de equilibrio internacional, que es la que deberíamos seguir puntualmente.

También hay otros países industrializados de economía de mercado fuera de Estados Unidos y de Europa del Oeste: Canadá y Japón son los más importantes por su peso económi-

co y político, y hacia ellos habremos de extender también nuestra política de equilibrio de poder.

Sin desconocer las posibilidades abiertas por el acercamiento con países recientemente industrializados o de industrialización incipiente, tales como Australia y Nueva Zelandia, deberemos vigilar que nuestras relaciones comerciales con ellos sean satisfactorias y no impliquen para nosotros involucramientos o compromisos en los conflictos de poder mundial.

Los países industrializados con economías centralmente planificadas ofrecen un extenso y ancho campo para ensayar novedosas fórmulas de cooperación económica, técnica y cultural. Debemos incluso llegar a un patrón de relaciones políticas con ellos que todavía estamos lejos de haber definido conceptualmente, porque esa definición deberá necesariamente enriquecerse con la práctica y además, porque el tema se presta, desgraciadamente, a que salgan a luz una gran cantidad de complejos que todavía nos afectan a muchos países latinoamericanos en nuestras vinculaciones con el mundo socialista, un mundo que ni siquiera conocemos bien.

El intercambio con los países socialistas deberá satisfacer en primer lugar un objetivo de conocimiento recíproco, en el marco de un profundo respeto por la diversidad de sistemas económico- sociales y políticos. La República Popular China, con alrededor de un tercio de la población del planeta, aunque considerada por sí misma como país en desarrollo, deberá con el transcurso de nuestra madurez en política exterior, considerarse como un capítulo aparte. Resulta irracional ignorar al país más poblado de la tierra.

Como se ha establecido anteriormente, el no alineamiento y la solidaridad activa con los países del Tercer Mundo constituyen vigas maestras o ejes principales de lo que debería ser nuestra política exterior. Debemos militar activamente en favor de una paz justa en Medio Oriente, uniendo esfuerzos en contra del oprobioso régimen de "apartheid" o segregación racial, en pro de la aplicación de principios de las Naciones Unidas en la liquidación de los últimos vestigios del régimen colonial en cualquier lugar del planeta, donde todavía éstos se encuentran presentes.

Basta ya de actuar con complejos frente a otros Estados tan soberanos como los nuestros, en las negociaciones económicas, políticas y sociales.

La política exterior es dirigida exclusivamente por el Poder Ejecutivo e instrumentada por un Ministerio de Relaciones Exteriores (llamado Secretaría de Estado en algunos países latinoamericanos).

La política exterior comprende tanto las relaciones políticas, económicas y sociales entre dos Estados, como las relaciones entre un Estado y un grupo de Estados. En el primero de los casos se denomina relaciones bilaterales y en el segundo, relaciones multilaterales.

Las relaciones bilaterales pueden ser de tipo político, militar, económico, comercial y cultural. Las relaciones multilaterales pueden ser de tipo universal como de tipo regional, de

acuerdo al grupo de países u organismo que se trate.

Toda época y para todos los ámbitos en que se vaya a desarrollar, una política exterior siempre define unos principios y unos objetivos e intereses. Esos conceptos tampoco pueden confundirse. Los principios son normas de conducta; los objetivos son logros a alcanzar. Ambos procuran obtener una satisfacción óptima para los intereses nacionales en relación con el exterior. La estrategia consiste en seleccionar cuáles serán los principios que habrá que seguir y defender, cuáles los objetivos a alcanzar, y cuáles los intereses nacionales que deberán ser preservados en nuestro accionar externo tanto en el terreno de la política mundial como en las áreas regionales en que decidamos proyectar nuestra presencia y acción.

Una vez seleccionados los principios, objetivos e intereses, la estrategia consiste en trazar lineamientos a seguir ante diferentes países, grupos y categorías de países y organismos multinacionales, globales o regionales, generales o específicos y después, precisar algunas prioridades para adecuar convenientemente los instrumentos de la política exterior (la Cancillería, las misiones diplomáticas y las embajadas) a la estrategia que nos hemos dado.

En una época caracterizada por interferencias en las comunicaciones a través de satélites, por armas sofisticadas y terrorismo de Estado, ¿Qué significado conservan principios tales como los de soberanía, independencia e igualdad en el tratamiento que recíprocamente deben darse los países?

Esos principios siguen vigentes hoy más que nunca. Vale la pena rescatarlos del aparente olvido en que han caído, sobre todo por la acción arrogante y prepotente de las llamadas superpotencias. Conviene recordar sus significados, solo que hay que adecuarlos un poco a fin de acomodarlos mejor al mundo internacional actual, evitando de esa manera que pierdan su capacidad rectora.

Todos los Estados reconocidos como tales por la comunidad internacional son soberanos e independientes y como tales, deben tratarse mutuamente. Soberanía e independencia son sinónimos de autonomía. Quien ejerce una e indivisiblemente la soberanía es el Estado, ya que soberanía de un país es un atributo del poder público que significa exclusión de toda otra autoridad por encima o paralela a él mismo. Soberanía por lo tanto, excuye cualquier forma abierta o encubierta de dependencia o sojuzgamiento. Cualquier modalidad de relación entre Estados que comprenda de alguna manera una situación de sometimiento o restricción impuesta desde afuera, es considerada atentatoria y violatoria de la calidad de soberanos e independientes de que gozan y tienen derecho a gozar todos los Estados.

El principio de la soberanía posee un valor trascendente que se sitúa más allá de cambios de tiempo y lugar. Hoy hay que hacerlo extensivo hasta cubrir el concepto de soberanía económica, ya que en este terreno tienen lugar actualmente muchas agresiones particularmente odiosas a la inviolabilidad de la esfera de decisión nacional: todo país tiene derecho a desarrollar libremente su vida económica al abrigo de interferencias, presiones o im-

posiciones externas.

Todos los Estados soberanos e independientes de la comunidad internacional se reconocen como iguales en su condición de tales. Esa igualdad no excluye, por supuesto, diferencias y desigualdades de hecho, pero significa que esas desigualdades de hecho no pueden servir para desconocer, de ninguna forma, el carácter soberano e independiente de ningún Estado por débil o pequeño que pueda considerarse desde el punto de vista de su población, de su riqueza económica, de su potencial militar o de alguna otra característica.

Los Estados son iguales precisamente en la medida en que todos ellos son absolutamente soberanos e independientes.

El principio de no intervención se encuentra estrechamente ligado a un principio de carácter más general, amplio y elevado: el principio del respeto al Derecho Internacional, que es uno que inspira a casi todos los otros enumerados aquí. El Derecho Internacional sanciona el principio de no intervención como un corolario inseparable del de soberanía.

Este principio se relaciona con los asuntos internos de cada Estado. La esfera de sus asuntos internos se considera una esfera inviolable e impenetrable. Todo Estado tiene derecho a estar libre de cualquier influencia o interferencia externa en esa esfera.

En América Latina el principio de no intervención -la "otra cara" (interna) del de la soberanía- tiene resonancias particulares, especialmente dolorosas. Frescos están los recuerdos de muchas atrocidades y atropellos; como latinoamericanos somos particularmente sensibles ante ese punto. Estamos comprometidos ante todo a jugarlos a fondo por la plena e irrestricta vigencia del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados y a hacerlo valer contra toda vocación colonialista de cualquier potencia hegemónica. Vaya comprometida en esta promesa la memoria y la sangre de nuestros muertos. La dignidad nacional no tiene precio.

América Latina es tierra de promisión, de esperanza, de futuro y por lo tanto, de paz. Sin paz no hay progreso ni justicia. Este principio trata de excluir definitivamente a la violencia o a la amenaza del uso de la violencia en la solución de las disputas, controversias o desarreglos internacionales. Este principio implica el recurso a los medios previstos por el Derecho Internacional: mediación, arbitraje y justicia o jurisdicción internacional.

En el mundo internacional de hoy, el principio de arreglo pacífico debe entenderse como extendido hasta el punto de excluir medios o mecanismos de presión, que si bien no implican, técnicamente hablando, el uso de la violencia o la amenaza de recurrir a ella, sí configuran un claro atentado contra la seguridad política, jurídica o económica de los Estados. Entre estos medios o mecanismos pueden contarse algunos más o menos insidiosos como retorsiones, medidas coercitivas, retaliaciones o embargos que se presentan en el campo de la economía, pero que tienen claros objetivos políticos.

La defensa activa y consecuente del multilateralismo se constituye en asunto vital para los

países en vías de desarrollo, porque todo arreglo bilateral, en el contexto de un orden internacional antiequitativo, generalmente es injusto para los países medianos y pequeños, correlativamente, es de alguna manera confiscatorio en beneficio de los países grandes.

Por eso debemos apoyar y defender las alternativas, foros y opciones multilaterales para el tratamiento de las cuestiones que involucran o afectan a más de dos países, sobre todo cuando conciernen a países con diferentes grados de recursos políticos y participación en el escenario internacional.

Las naciones desarrolladas predicaron siempre el evangelio del comercio libre, pero nunca lo practicaron. Lo vocearon, lo declamaron y lo corearon cuando no solamente era inofensivo para ellas sino que les convenía, puesto que ellas eran las que dictaban las condiciones y orientaban los contenidos de las corrientes exportadoras, organizadas siempre en su propio y exclusivo beneficio.

Pero llegó una hora en la que los países en vías de desarrollo se pusieron en condiciones de exportar algunos productos que no se encontraban en las listas por ellos dictadas. Se pusieron en condiciones que ellos mismos llamarían "competitivas". Entonces no les gustó la competencia, y se protegieron contra ella.

Ha llegado el momento de defender nosotros, contra los países industrializados, el comercio sin restricciones no justificadas por atendibles razones de desarrollo económico y social o humanitario, sobre todo, de ejercerlo y practicarlo, haciendo valer, por vez primera para nuestro provecho, principios teóricos o ideológicos hasta ayer esgrimidos en contra de nuestros intereses.

Para nuestra política exterior, la defensa activa, militante y consecuente de los derechos económicos de los países en vías de desarrollo, se traduce en tres puntos de carácter básico y fundamental:

- a) Acceso al comercio exterior internacional en condiciones justas y equitativas para todos los productos, sean de origen primario o industrial.
- b) Acceso al financiamiento internacional en condiciones que sirvan para el desarrollo y progreso de nuestros pueblos, y no para pagar deudas interminables, créditos encadenados unos con otros, siempre con elevadísimas tasas de interés y con altas comisiones y otras condiciones lesivas a la soberanía, como por ejemplo la de seguir determinadas pautas de política económica que casi siempre significan más hambre, más desempleo, más injusticia.
- c) Una solidaridad regional.

La solidaridad latinoamericana habrá de expresarse en tres niveles que serán como círculos concéntricos, cuyo orden es señal del orden de prioridades que deberemos atender.

En primer lugar, entre los países latinoamericanos, en segundo lugar, con los demás países del Tercer Mundo, con los cuales tenemos una gran comunidad de intereses históricos y objetivos en múltiples áreas. Y por último, un nivel de solidaridad global con todos los pueblos y países del mundo no alineado, sin distinción de tamaño o de importancia ni de tradiciones culturales, que habrá de expresarse sobre todo con cualquiera de ellos, en cualquiera latitud o longitud de la Tierra, víctima de algún infortunio, alguna injusticia o alguna agresión.

Los países caribeños son todos aquellos bañados por las aguas del viejo Mar Caribe, nuestro Mediterráneo. No solamente los países del Caribe insular o antillano, sino también todos aquellos países - sudamericanos, centroamericanos, Panamá y México - que proceden de la matriz histórica que fuera punto de encuentro de tantas razas, culturas, religiones, tradiciones espirituales y políticas desde el Renacimiento europeo hasta la fecha: todos estos países constituimos una estrecha comunidad, la más próxima y unida en la que nos reconocemos, porque estamos conviviendo en un mismo espacio geográfico.

Todos los países caribeños, tanto insulares como continentales, estamos obligados por la historia y por la geografía a constituirnos en comunidad de destino, en asociación comercial, en círculo cultural pluralista y diversificado.

Nuestra solidaridad latinoamericana se entiende como un reconocimiento de una cierta comunidad de vínculos o de intereses entre los países de nuestra región, desde el sur del Río Grande del Sur hasta los confines de la Patagonia, incluyendo el Caribe insular y las Islas Malvinas argentinas.

Por su particular situación geográfica, por su historia y tradiciones, por su múltiple raigambre étnica y por su perfil de comercio exterior potencial inclusive, América Latina como un todo está llamada a jugar un papel preponderante en la consecución de una conciencia unitaria regional en el mundo internacional.

Unas décadas atrás, el Tercer Mundo era un llamado, una vocación. Hoy es una realidad. Ayer era un Programa, hoy es una existencia cotidiana y vigente.

El Tercer Mundo es el mundo sometido, el mundo postergado y preterido. Ayer colonizado, hoy neocolonizado. Es un objeto de la historia mundial que quiere devenir en sujeto, y cada vez lo está logrando con mayor plenitud. No podemos reconocernos menos que como parte integrante y constituyente del tercer Mundo que es el mundo de las altas civilizaciones antiguas, el mundo que era poderoso, culto y floreciente cuando en Europa los diversos grupos regionales, al tiempo que se batían entre sí en un estado de semibárbarie, preparaban sus garras, para con su tecnología bélica avanzada caer sobre él desgarrando sus venas, desposeyéndolo de sus tierras, enclavizándolo y subyugándolo en nombre de la civilización.

Pero es el mismo mundo que en la civilización global, tecnocrática, militarista y a la vez mercantil de la era contemporánea, todavía no acierta a terminar de darse el lugar que le corresponde. No termina de insertarse plena y dignamente porque se le tiene, más que

olvidado, sometido a un orden internacional esencialmente injusto, regresivo y desigualitario, que no le ofrece las mismas oportunidades a todos.

La historia del Movimiento de los No Alineados es larga, agitada y colorida. En 1954 se encontraba en pleno apogeo la Guerra Fría. Las ya por entonces dos superpotencias chocaban, agitando o interviniendo en los conflictos de los pequeños - o grandes - países de Asia y África, que todavía no habían terminado las luchas anticolonialistas por sus independencias.

Dos líderes asiáticos, Ahmed Sukarno (Indonesia) y Jawarlabal Nehru (India), pensaron en un mundo de otra forma: más respetuoso de la paz, de la cooperación, de la no injerencia de un Estado en asuntos internos de otro Estado, de la igualdad soberana entre los Estados, concibiendo los principios de la no alineación y equidistancia entre los dos grandes bloques. En diciembre de 1954, y a invitación del primero, se realizó una Reunión en Bogor, a la que asistieron, además de los dos países mencionados, Birmania, Paquistán y Ceilan (ahora Sri Lanka). Allí se pensó que la unidad de los países víctimas de las agresiones colonialistas y neocolonialistas podría conformar una fuerza lo suficientemente capaz de detenerlas.

No hubo quien no pensara que era una utopía. Pero en abril del año siguiente (1955) halló eco. A la Reunión de Bandung (también en Indonesia) asistieron 28 países de África y Asia, más uno europeo. Para entonces, otros dos líderes descollaban en el mundo subdesarrollado uniéndose a los ya conocidos promotores: Gamel Abdel Nasser (Egipto), entonces envuelto en un conflicto con Inglaterra y Francia por la nacionalización del canal de Suez, y Josip Broz Tito (Yugoslavia), el legendario guerrillero, único líder europeo que había derrotado a las tropas de Hitler sin ayuda de nadie.

En Bandung quedaron sentados los puntales que poco después serían los del No Alineamiento: los propósitos de propender el conocimiento recíproco entre los países representados; promover la solidaridad en lo económico, cultural y político; y luchar contra todas las formas de colonialismo; el apoyo a los principios fundamentales de los Derechos Humanos y de la autodeterminación de los pueblos, consagrados en la Carta de la ONU; la condena a la política y a las prácticas de la segregación y discriminación racial; la promoción de la paz y de la cooperación amistosa basada en los principios de (1) respeto por la integridad territorial y soberanía; (2) no agresión; (3) no injerencia en los asuntos internos de otros Estados; (4) igualdad y mutuo beneficio; y (5) coexistencia pacífica entre países de distinto régimen político o socioeconómico.

Estos propósitos, objetivos y principios - conocidos después como integrantes del llamado "Espíritu de Bandung" - fueron reafirmados por casi todas las Conferencias Cumbres de los No Alineados en más de las dos décadas transcurridas desde la primera de ellas, celebrada en Belgrado, Yugoslavia (1961); hasta la última, en Harare, Zimbabwe (1987). En particular, la continuación de la lucha a favor de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) basado en una interdependencia menos asimétrica y desequilibrada en las relaciones económicas y financieras entre el Norte desarrollado y el Sur en desarrollo; y una más estrecha cooperación Sur-Sur.

Casi todos los países del Tercer Mundo pertenecen al Movimiento, lo cual demuestra amplitud, representatividad, y fuerza potencial, que se manifiestan, por ejemplo, en el poder de voto desplegado en los órganos, instituciones y foros mundiales. Es el segundo gran bloque multilateral en el mundo después del "Grupo de los 77".

Si bien es verdad que su amplitud es también fuente de menor credibilidad, ya que el Grupo cobija toda una gama de países que van desde Arabia Saudita hasta Vietnam, unos "menos no alineados que otros", también es cierto que la lista de problemas comunes es prácticamente interminable: analfabetismo, deuda externa, reprogramaciones, planes de ajuste. Problemas que los une más de lo que los separan.

En un mundo signado por bloques ideológicos, políticos y económicos separados por infranqueables barreras que aíslan a diferentes comunidades de países que practican sistemas económicos-sociales diferentes y hasta opuestos, y que se asocian en alianzas militares cada vez más poderosas, el no alineamiento se ha transformado en un imperativo de la paz y de la seguridad para los Estados medianos y pequeños.

Todos los países del Tercer Mundo deberían participar activamente en el Movimiento de los Países No Alineados, luchando a la vez por la vigencia de sus principios y por la autenticidad de su posición como tales, conjugándose así "El Grupo de los 77" y el de los No Alineados en un solo grupo.

Nos encontramos firmemente comprometidos con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, y con la misma organización mundial que tantos esfuerzos ha realizado por la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad en sus más de cuarenta años de trabajo constante, sin desmayos y sin gestos espectaculares. De la misma manera, deberemos comprometernos a apoyar a las diferentes agencias de la Organización de las Naciones Unidas en los campos específicos de su desempeño, como una forma de encaminarnos hacia un mundo mejor, más justo, más solidario, más progresivo, pacífico y más humano.

En cuanto a los organismos económicos mundiales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, queremos una política de negociación con dignidad. Que persiga acuerdos libremente establecidos por las partes, en lugar de imposiciones dictadas por burócratas poderosos y arrogantes en representación de las naciones más ricas de la Tierra. Que contemplen en primer lugar las necesidades de supervivencia de los países pobres, y en segundo lugar su merecido reclamo y derecho de desarrollo.

Dentro de un esquema de solidaridad activa con los países del Tercer Mundo, apoyaremos firmemente los esfuerzos del Grupo de los 77 en pro de un Nuevo Orden Económico Internacional más justo y equitativo, en el cual no tengan cabida el hambre, la miseria, los créditos atados, los precios viles para los productos agropecuarios, y las condiciones que reproducen permanente e inmisericordemente nuestra pobreza ya secular, fruto del gran despojo de que hemos sido víctimas, históricamente, los países colonizados y neocolonizados.

No habremos de restar o retacear nuestro respaldo a la Organización de los Estados Ame-

ricos, sobre todo en una hora en la que la Organización esta encarando un proceso de justas y necesarias reformas.

Nuestra participación en ese proceso y en la nueva etapa iniciada habrá de ser marcada y franca. Pero al mismo tiempo reclamaremos de ella que obre con clara y estricta independencia y neutralidad respecto a los Estados Unidos. Que su voz no sea la voz de los Estados Unidos exclusivamente, sino la de la justicia.

Reclamaremos que, aprovechando tal circunstancia, la Organización sirva de marco institucional y Foro para el diálogo político necesario e igualitario entre las dos partes del hemisferio, en lugar del monólogo a que se nos tenía acostumbrados hasta ahora. De lo que los Estados Unidos desee hacer con la OEA en adelante dependerá en mucho lo que decidamos los latinoamericanos.

La región cuenta, desde 1975, con el Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Hasta ahora había servido para encauzar y canalizar innumerables esfuerzos de cooperación económica y técnica, y para coordinar las posiciones de los países latinoamericanos y del Caribe ante determinadas conferencias y reuniones mundiales. Apoyaremos firmemente al SELA, pero al mismo tiempo trataremos de impulsar en su interior todos aquellos cambios que sirvan para fortalecerlo y adaptarlo a las nuevas circunstancias que se presentan. En particular, trataremos de que sirva como una instancia superior latinoamericana para el tratamiento de problemas no solamente económicos que como el de la deuda externa, si bien son de naturaleza estrictamente económica desde el punto de vista técnico, sus implicaciones y proyecciones de carácter político.

Debemos aprovechar el hecho de la ampliación de sus funciones, al haber sido adoptado por el Consejo Latinoamericano en su XIII Reunión, el Comunicado de Lima, por medio del cual se inicia, en la práctica, la concertación política de los países latinoamericanos dentro del marco del SELA.

Deberemos prestar nuestra plena adhesión a la ampliación de ALADI, un gran paso adelante en favor del cumplimiento del sueño integracionista y unitario de nuestros próceres libertadores.

La política exterior, como puede haberse visto a partir de elementos expresados en párrafos precedentes, es una parte importantísima de la política nacional - diríase vital - cuya ejecución no puede dejarse librada al capricho, a la arbitrariedad, o siquiera al azar de la improvisación.

Las dos grandes líneas de acción que debemos ofrecer para nuestro Servicio Exterior son: institucionalización definitiva de la carrera diplomática en aquellos países en que no exista, y organización de los instrumentos de nuestra política exterior en el sentido de procurar una coordinación única para la ejecución de la política establecida por nuestras cancillerías.

Si deseáramos expresar todo lo anterior en unas pocas palabras, condensando así en una

única fórmula la descripción del espíritu de la estrategia que nos deberíamos trazar deberíamos hablar entonces de una estrategia de activismo **revolucionario**, solidario e imaginativo.

El concepto de activismo tiene dos acepciones en política exterior dinámica y movida, que se hace sentir en numerosos terrenos; que se caracteriza por la presencia constante de las acciones diplomáticas en diversos campos, foros, temas y lugares, y por el sentido militante, es decir, que siempre se despliega en favor de determinadas causas.

Nuestra política exterior deberá ser activista en este sentido. Las causas para promoverla y defenderla son las de nuestros principios, intereses y objetivos.

Pero también sería activista en otro sentido: no nos contentaríamos, al modo de lo que ha sido tradicional en política exterior, con reaccionar ante situaciones dadas y hechos cumplidos. Habremos de adelantarnos a las situaciones y a los hechos. Y habremos de provocarlos también, cada vez que sea necesario.

Esto quiere decir que en Cancillería deberíamos acostumbrarnos a planificar la ejecución de nuestra política exterior; a diseñar escenarios probables; a evaluar constantemente los distintos cursos de acción alternativos que podríamos seguir, calculando más precisamente las consecuencias y los resultados esperados; a evaluar también en forma sistemática los resultados que vamos alcanzando, y a establecernos metas y plazos para ir alcanzando otros logros.

Además de planificadas cuidadosamente, las acciones de política exterior deben ser coordinadas. Y en Cancillería será necesario coordinar. Esto no quiere decir necesariamente que todo haya de estar centralizado. La centralización es una forma de coordinación, pero no la única, y muchas veces no es la más eficiente. Al decir coordinar lo decimos en el sentido de incorporar las acciones y los instrumentos de política exterior en un cuerpo coherente, consistente, integrado.

En política, revolucionario es quien está en contra del orden constituido y pretende reemplazarlo por otro completamente diferente. En política internacional también existe orden constituido, y los países que lo adversan y procuran su cambio profundo, su transformación radical y sustancial, se consideran revolucionarios.

El orden internacional actual deriva de la última posguerra mundial y de la "Guerra Fría". Sus beneficiarios y controladores le impusieron al resto de la humanidad en 1945 y en los años 50, su propia "ley" y "orden".

Las viejas formas coloniales fueron liquidadas, pero otros mecanismos de dominación y dependencia se impusieron a través de la estructura de un comercio exterior y de unas finanzas internacionales que han estado caracterizadas por condiciones de explotación económica realizada en contra de los países postergados. Las condiciones de los intercambios de bienes y servicios y sus precios, y de los préstamos e intereses y plazos, no hacen más que perpetuar y reproducir sistemáticamente la pobreza, la penuria y la esca-

sez. Asimismo, las guerras llamadas "mundiales" fueron -hasta ahora- proscritas. Pero, ¿cómo? ¿A qué precio? ¿Mediante qué mecanismos de distribución y uso del poder militar?

La carrera de los superarmamentos entre las grandes potencias ha seguido un curso cruel, nefasto e irracional. Implica el empleo en misiles, antimisiles y supermisiles, de cuantiosísimos recursos que deberían estar empleándose en erradicar la miseria, el hambre, la ignorancia. Si un supermisil cuesta lo que veinte hospitales, eso quiere decir que el supermisil está matando gente ya, todos los días, aun cuando se encuentre enterrado en algún silo o en el fondo del mar, y aun cuando su detonador electrónico nunca vaya a ser activado.

Y mientras tanto, las superpotencias continúan peleando, a través de guerras "locales" que no son otra cosa que guerras "por poder", y que no hacen más que añadir dolor, sufrimiento y muerte a los países no desarrollados.

También el monopolio de la revolución industrial fue liquidado, pero esto ha significado que los países hasta ayer industrializados se han convertido en "pos-industriales"... esparciendo por todo el planeta sus industrias contaminantes a través de compañías filiales, asignándose ahora para sí mismos los procesos productivos de tecnología de alta sofisticación, "limpia" (no contaminante), como por ejemplo, los relacionados con la informática. De esta manera se ha reemplazado la antigua división internacional del trabajo por otra nueva, pero igualmente injusta, discriminatoria y atentatoria contra nosotros.

Este es el orden internacional que debemos procurar ayudar a revolucionar cuando hayamos de perseguir, en todos los foros y de todas las circunstancias que podamos. Urge, pues, un Nuevo Orden Internacional, más distributivo y más simétrico.

Este Nuevo Orden Internacional que imaginamos y que hemos de procurar activamente, sería más humano y solidario, y como la caridad comienza por casa, nuestra política exterior habrá de ser solidaria desde ahora. Solidaria entre nosotros y con el Tercer Mundo.

Sin pecar de soberbia inmodesta, nuestro modelo deberá ser el de los Libertadores.

Para los Padres Fundadores de nuestras nacionalidades, todos ellos estadistas de la mayor dimensión, la Patria no era la Patria chica, o al menos no lo era exclusivamente. Su concepción de Patria tenía magnitudes verdaderamente continentales, y con ellas se medía. Y la historia militar y política de sus vidas lo demuestra palmariamente: nacidos en un lugar lucharon y se sacrificaron en muchos otros, y rindieron sus vidas muchos de ellos en lugares también distintos, dentro de una América que para ellos no tenía fronteras.

La independencia fue el primero y el último esfuerzo y programa político de alcance verdaderamente continental que los pueblos de América Latina y el Caribe hemos conocido. Se trató por ende de un programa político de altura, luego se nos presentó la desintegración, la balcanización, promovida por intereses foráneos que nos querían ver divididos para aprovechar mejor de nuestros recursos casi infinitos.

Ahora se debe retomar el punto de vista de nuestros Libertadores. Tal es el norte que debemos respetar y continuar.

Con respecto al Tercer Mundo, hay que comenzar por afirmar que en nuestra región hay ahora un nuevo y superior grado de conciencia histórica. A pesar de enormes diferencias de herencias culturales, nos sentimos formando parte también del resto del mundo dominado y postergado; un mundo algo más grande que el nuestro americano, que en términos de localización geográfica a una macroescala planetaria se ha llamado "Sur" por oposición al "Norte" dominante.

Haremos nuestra la política de ese Tercer Mundo, que es la política de no alineamiento, de no compromiso con los superbloques militares y económicos: porque la política de ellos no necesariamente es nuestra política.

Un activismo imaginativo quiere decir, en primer lugar, no dogmático. Nuestros sueños son grandes, pero queremos concretarlos. Y para su concreción es preciso ser realistas. Como fue dicho una vez, seremos "audaces en la concepción, pero prudentes en la ejecución", y la prudencia aconseja, antes que nada, escuchar todas las voces, examinar todos los puntos de vista, atender todas las perspectivas, sin preconceptos ni prejuicios.

Imaginación quiere decir también ser altamente innovadores. Así como estamos dispuestos a seguir tradiciones aconsejables, así también estamos dispuestos a romper tradiciones establecidas, cada vez que sean producto arbitrario de la inercia, y cada vez que razones de peso así lo dispongan.

De esta manera irán nuestros mejores esfuerzos a cumplir los mandatos de la Historia y del pueblo latinoamericano, en la diaria tarea de hacer la conducta de la región frente al mundo externo en el cual nos ha tocado estar presentes. Sin soberbia, pero con orgullo y dignidad.

Un dólar latinoamericano como instrumento de autosuficiencia financiera

La presente crisis mundial ha afectado, con la recesión, el desempleo, las tasas negativas o muy bajas de crecimiento del producto, y la caída en los volúmenes del comercio internacional, a casi todos los países del mundo. Pero los países en desarrollo han sido, obviamente, más afectados, debido a que hay que sumar a la crisis el deterioro de los términos comerciales (los precios de sus productos de exportación declinan, mientras que los de sus importaciones suben), la inestabilidad en las tasas de interés, y la revaluación de algunas monedas duras de los países desarrollados.

Esto último significa decir que, por un lado existe una mayor necesidad de divisas para pagar las nuevas importaciones, y por otro lado, no hay suficiente producción de bienes primarios ni para satisfacer el hambre de las inmensas poblaciones de las grandes ciudades ocupadas por gente que ha abandonado los campos, atraída por las oportunidades urbanas de facilidades de empleo en las industrias sustitutivas, ni para generar las divisas necesarias, lo que llevó a recurrir al endeudamiento externo en gran escala, que nos condujo a la actual situación.

La "crisis de la deuda" nos ha afectado tan duramente que algunas de las iniciativas del Tercer Mundo son de una importancia crítica, y a veces dramática para nuestro incierto futuro.

Dentro del marco de cooperación de los trabajos del SELA en Caracas, me tocó participar en una Reunión Intergubernamental de Expertos de Alto Nivel del Grupo de los 77 de las Naciones Unidas sobre la posibilidad de la creación de un Banco del Sur.

El establecimiento del Banco del Sur reduciría en parte la hoy alarmante vulnerabilidad de los países en desarrollo respecto de los factores externos; encauzaría recursos financieros adicionales hacia los países en desarrollo, incluso provenientes tanto del mundo desarrollado como en desarrollo; facilitaría también mucho, una efectiva movilización de recursos de capital que no se utilizan o están subutilizados hoy, en relación con su productividad potencial debido a la imposibilidad de incorporarse a proyectos multinacionales que puedan aprovechar economías de escala.

Por otra parte, las penurias de financiamiento se hacen sentir más dolorosamente en algunos sectores críticos para el desarrollo, a los cuales el Banco del Sur podría proveer auxilio: financiamiento a las exportaciones, apoyo a los arreglos de pagos entre países en desarrollo, soporte financiero para programas de estabilización de precios de productos básicos, financiamiento de proyectos específicos, son algunos de los renglones en los cuales el Banco Sur justificaría sobradamente su existencia. En un hecho claramente advertido que las instituciones al momento existentes no han alcanzado a colmar esas y otras lagunas similares.

Otros objetivos posibles y realistas, que el Banco Sur también podría alcanzar son: financiamiento del comercio internacional de los países en desarrollo; apoyo financiero de corto plazo para dificultades y desequilibrios más o menos transitorios en las tasas comerciales y de pagos en general; financiamiento de corto plazo para importaciones esenciales críticas o de urgencia (alimentos, energía) y financiamiento de corto plazo para la exportación.

En dicha oportunidad incluí entre mis sugerencias la creación de una unidad de cuenta común para los países en desarrollo "bautizándola" en ese momento, y a falta de otra denominación más feliz, como "Dólar del Tercer Mundo", que aplicado a América Latina podría ser el "dólar latinoamericano".

Lamentablemente ni la creación del Banco Sur ni la del "dólar del Tercer Mundo" resultaron factibles en aquella oportunidad, no obstante ser ambas iniciativas loables y convenientes para los intereses del Tercer Mundo, sobre todo, existiendo entre nosotros, los latinoamericanos, antecedentes como el "peso andino".

Al poco tiempo, y recientemente, Argentina y Brasil "nos dieron la razón" dando un ejemplo de esfuerzo de integración, creando el "gaucho", unidad monetaria común para el intercambio de su comercio.

Si los países latinoamericanos siguieran su ejemplo, y detrás nuestro, el resto del Tercer Mundo, se daría un paso de muy positivas consecuencias en el camino al autosostenimiento financiero del mundo en desarrollo, con ventajas evidentes no solo de tipo financiero y económico, sino también político.

El eventual "dólar del Tercer Mundo", podría ser un eficaz vehículo promotor del comercio Sur-Sur, contribuyendo a superar grandes obstáculos que existen en relación con la realización de los saldos de pagos en el comercio internacional. El "dólar del Tercer Mundo" podría funcionar en el marco de una caja de compensación de pagos de carácter centralizado, para las necesidades propias del comercio entre países en desarrollo. Operaría con todas las funciones y propósitos inherentes a lo que es una verdadera moneda: servir de unidad común de cuenta para las comparaciones de precios, con poder liberador en relación a saldos impagos, pudiendo incluso ser utilizada como moneda de reserva.

Su existencia, al facilitar el intercambio, podría alentar ulteriores incrementos tanto en el comercio bilateral como en el multilateral, incluso a niveles regionales.

Por otra parte, esa moneda representaría un símbolo político de gran poder expresivo en las relaciones internacionales contemporáneas, en la medida en que sirviese para indicar un cierto conjunto de necesidades muy sentidas entre los países en desarrollo.

Esas necesidades cubren una extensa gama que va desde las más "materiales", como son las del "clearing" o compensaciones de pagos, hasta otra más "espirituales", como son la búsqueda de algunos elementos identificatorios comunes representativos de los elementos similares, que los hay, en medio de una indiscutible, grande y rica diversidad y hetero-

geneidad pluralista de necesidades, objetivos y percepciones. El no seguimiento en esos momentos de los objetivos proyectados, no equivale en modo alguno al desvanecimiento de sus aspiraciones.

América Latina necesita sacudirse de muchos escollos del pasado, uno de ellos, la dependencia financiera.

Sin independencia económica-financiera no habrá jamás independencia ni soberanía nacionales.

La concertación latinoamericana frente a la deuda externa

Cuando en marzo de 1974, en la VI Reunión Extraordinaria de la Asamblea de las Naciones Unidas, se lanzó la Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional, a todos nosotros, ciudadanos del Tercer Mundo, a pesar de que reinaba el optimismo, nos agobiaba el presentimiento de impotencia sobre el cumplimiento que a dichos documentos podría dar el mundo industrializado.

Al cabo de casi una década y media, como latinoamericano siento que hemos rebasado esos compromisos, no porque los hayan cumplido los países desarrollados, sino por lo contrario.

Primero, porque la historia nos demostró que a la hora de la verdad, contamos solo con nosotros mismos.

Y en segundo término, porque la unidad de nuestros poderes individuales nos demuestra que somos capaces de construir un poder latinoamericano, sobre nuestras necesidades, nuestra historia y nuestros recursos humanos y naturales.

La respuesta de los países industrializados a las aspiraciones de nuestros pueblos del Tercer Mundo de establecer un Nuevo Orden Económico Internacional, fue demasiado cara para nosotros y para el resto de los pueblos del subdesarrollo.

Mediante una tenue "ayuda" económica, nos llevaron a las redes del endeudamiento externo. El aproximadamente billón de dólares de deuda externa, que incluyen los más de 400.000 millones de dólares para América Latina y el Caribe, es la hipoteca más grande a la que nos pudo someter el capital financiero transnacional y el llamado Nuevo Orden Económico Internacional, incumplido y hasta burlado a veces por los países industrializados.

Nuestro Continente debe más de 400.000 millones de dólares y al mismo tiempo sufre la contracción económica más seria y prolongada del último medio siglo, con secuelas de desempleo masivo y deterioro grave en las condiciones de vida de una población, en su mayoría, ya depauperada desde hace mucho tiempo.

No podemos caer en la ilusión que esa deuda va a poder ser pagada sobre la base de esfuerzos internos, programas de austeridad y actitudes supuestamente espartanas, que en fin de cuentas se traducen siempre en más hambre, más sufrimiento y más dolor para nuestros pueblos. No se pueden pedir más sacrificios a quienes llevan siglos sacrificándose en los altares del dios patrón oro y la diosa divisa.

Es esencial, indispensable y urgente, un esfuerzo equilibrado de cooperación internacio-

nal, si se desea enfrentar seriamente el problema de la deuda; un esfuerzo distribuido en varias espaldas y no solo en las espaldas de los pueblos; un esfuerzo orientado a resolver ciertamente los graves problemas de la deuda y el comercio internacionales, no solo a aliviarlos.

Estamos, sin duda, ante un desafío, ante el cual no cabría pensar en términos de una nación sino en términos de todo un Continente. América Latina se encuentra hoy en el centro mismo de ese conflicto. Para buscarle soluciones estables y justas es preciso que conozcamos y enfrentemos, responsable y valientemente, las causas del mismo.

Los países latinoamericanos enfrentan desafíos simultáneos desde diversos frentes: las amenazantes tendencias del orden mundial, la vulnerabilidad de los sistemas económicos nacionales, y los obstáculos a la consolidación de la democracia, de la justicia social y la libertad, como valores supremos de nuestras aspiraciones.

Cada uno de nuestros países debe generar desde adentro de cada realidad nacional planificaciones y reformas impostergables frente a tales desafíos. Pero la convergencia de este grupo de países, unidos por problemas similares y una común tradición histórica, en buena medida semejantes, constituye el elemento clave para enriquecer las opciones abiertas a cada una de nuestras naciones.

Esa perspectiva es particularmente significativa en el tema que asume, actualmente, una dimensión crítica: la deuda externa.

Un sistema monetario casi fuera de control, un sistema de bancos financieros potencialmente sobreexpuestos, un intercambio global con desbalances artificialmente provocados en sus términos, y sobre todo, un endeudamiento externo en el que decenas de naciones están al borde de la insolvencia o la cesación de pagos, componen un cuadro sin precedentes en el mundo de la postguerra.

La deuda externa, en las actuales condiciones, compromete a los países latinoamericanos en sus posibilidades del derecho al desarrollo. Aunque con matices aparentes puramente económicos, es un problema que solo se resuelve a través de decisiones políticas.

Mirando con la perspectiva de toda una década, por tomar un punto de partida, en la generación del excesivo endeudamiento externo tuvieron responsabilidades compartidas tanto las políticas de endeudamiento de gobiernos latinoamericanos como la permisividad financiera del sistema bancario privado y las debilidades de nuestros países frente a los mecanismos financieros internacionales.

Para medir en su justa proporción el problema al que nos creamos los latinoamericanos, digamos que en 1982 América Latina debía alrededor de 321,000 millones de dólares. Cinco años más tarde, en 1987, esa misma deuda había subido aproximadamente a 400,000 millones de dólares, es decir creció en 100,000 millones en el mismo lapso en que las exportaciones latinoamericanas, que fueron cerca de 100,000 millones de dólares en 1982, bajaron a casi 80,000 en 1987, lo cual significa un deterioro realmente dramático de la re-

lación deuda-exportaciones que pasó de 3 a 1 en 1982, a 5 a 1 en 1987.

Analizar el por qué han bajado las exportaciones es redundar en aspectos enunciados una y otra vez. Baste decir que el mercado de materias primas a nivel internacional se ha debilitado drásticamente, los precios se han derrumbado y la recesión mundial y el proteccionismo de los países desarrollados han contribuido significativamente a profundizar la crisis.

Todo esto significaría que si en 1982 la estrategia aconsejable era una mayor exportación para generar recursos tendientes a abonar al menos los servicios de la abultada deuda, esa estrategia estaría fracasando debido a esos factores de mercado. Aparentemente la coyuntura actual no aporta elementos factibles para resolver el problema, salvo los que se están arbitrando en base a deducciones hechas por los propios acreedores conforme a criterios de valorización de acreencias en el mercado internacional.

La deuda permanece en una dimensión gigantesca, y aun cuando los países endeudados realizan urgentes esfuerzos y transferencias a través del servicio de la deuda, el saldo sigue siendo altísimo y su capacidad real de pago casi nula.

Es a partir de ese evento que se constituyen dos principios fundamentales: acción conjunta frente a la deuda externa y la promoción del desarrollo económico y social.

La Conferencia Económica Latinoamericana celebrada en Quito, Ecuador, en 1984, reafirmó el más importante de los principios de nuestros Libertadores: la unidad latinoamericana.

Como seguimiento a ese compromiso, recordamos la propuesta que la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano pusiera en la mesa latinoamericana de discusiones (1984) en relación al tema de la deuda externa, la cual podría expresarse, en lo sustancial, en cuatro puntos fundamentales o posiciones de principio.

Esos cuatro puntos constituyen, por decirlo así, la médula de una aproximación "filosófica" al problema de la cuantiosa deuda externa. Por aproximación "filosófica" entiendo aquí todas aquellas consideraciones que exceden o rebasan el marco de las cuestiones puramente técnicas.

En primer término, dados los parámetros vigentes hasta el momento, las actuales tasas de interés y los plazos que se han manejado corrientemente en las sucesivas "renegociaciones" anuales -por mencionar solo dos- y las actuales condiciones de precios internacionales para nuestros productos de exportación, así como de un proteccionismo creciente en los países acreedores, no podemos ni podremos pagar nunca. Es sencillamente imposible numéricamente.

Además de imposible, y ésta es la segunda posición de principio, es inmoral. Esto es, que aparte de ser imposible desde el punto de vista práctico, numérico, es inmoral desde el punto de vista ético. Inmoral porque muchas de esas condiciones vigentes en la actuali-

dad, agreden frontalmente principios éticos antiquísimos, que al ser hoy todavía consagrados por sistemas ético-políticos, incluso, opuestos, se transforman con ello en patrimonio o herencia común del conjunto diverso que conforma el orbe civilizado. Y una de esas condiciones inmorales, es la referente al interés que nos obligan a pagar sobre el interés que se debe, o a modificar los términos luego de contraída la deuda.

La tercera posición de principio es preservar la capacidad de nuestras economías para desarrollarse. Para ello, el servicio total de la deuda no debería jamás superar un límite compatible con el derecho al desarrollo. Esto significa, además, vincular los problemas de la deuda externa y el comercio internacional. Mejor dicho, no vincular, sino reconocer y admitir la íntima vinculación existente entre uno y otro. Es un hecho obvio que sin capacidad para generar ingresos provenientes de nuestras exportaciones, mal podemos pagar deuda alguna.

Es necesario, en fin y ello constituye la cuarta posición de principio, mantener una actitud firme y clara. La deuda es una cuestión que amerita una decisión política y la corresponsabilidad de parte de los gobiernos de los países acreedores, de los organismos financieros internacionales y de la banca privada internacional. Constituye un factor determinante en la negociación de la misma. Los acreedores que prestaron concientes de la imposibilidad del deudor de generar recursos para su pago mal pueden ahora rehuir su responsabilidad de absorber no las pérdidas sino menores beneficios. Cabe el imperativo de la corresponsabilidad y si se quiere la corresponsabilidad de la irresponsabilidad.

Podríamos decir que en definitiva, la idea es aprovechar precisamente la crisis de la deuda, para hacer presión en favor de un Nuevo Orden Económico Internacional más equilibrado, más estable, más justo.

En síntesis, en la reunión en Quito, Ecuador, se habían propuesto los siguientes lineamientos:

- (1) Debería reestructurarse la deuda externa total de un modo que garantice la posibilidad de un período de gracia lo suficientemente prolongado en cuanto al pago de amortizaciones de capital, luego del cual, éstas últimas podrían irse escalonando en forma gradual;
- (2) Debería reducirse la carga de intereses por debajo de los ahora prevalecientes en los mercados de capital, identificándose alguna entidad internacional que pudiera ofrecer garantías parciales de pago a los bancos comerciales. Esas garantías podrían brindarse por convenios especiales al efecto, o bien mediante una adquisición parcial de la deuda;
- (3) Las tasas de interés deberían determinarse según la capacidad de pago de los países deudores, asignándose una porción de sus ingresos por concepto de exportaciones al servicio de la deuda. De esa manera se crearía un interés objetivo de los acreedores en la suerte de las exportaciones de los países deudores;

(4) Los pagos por concepto de servicio deberían ser aplicados en primer lugar a los intereses de la deuda, hasta tanto se llegue a los niveles en que inicialmente ésta fue contratada. Una vez alcanzados esos niveles, el excedente debería utilizarse para amortizar el capital. Una fórmula de este tipo permitiría, sin duda, alcanzar las amortizaciones del capital, aun antes del vencimiento del período de gracia pactado; y,

(5) La entidad internacional que ofreciera seguridades debería garantizarle a la banca comercial una tasa mínima de interés para una parte de la deuda, de modo tal que la banca central tenga asegurados sus ingresos por ese concepto en la parte garantizada de la deuda.

Lamentablemente aquella propuesta sensata del SELA relativa al pago de la deuda externa latinoamericana quedó en la tabla de discusiones sin resultado alguno.

Los días 19 y 20 del mes de junio de este año 1989, representantes de los 26 Estados Miembros del SELA se reunieron nuevamente en Caracas con el fin de discutir una nueva propuesta que su Secretaría Permanente presentara como posible solución al pago de la deuda externa latinoamericana, la cual, tomando como referencia el año 1982, habrá obligado transferir a los países de la región alrededor de US \$/200.000 millones, solamente en pago de sus servicios, a los centros de poder económico - casi la mitad del total de la deuda actual.

Básicamente, en el aspecto económico, la propuesta de la Secretaría Permanente del SELA era: reducción de un 75 por ciento de las transferencias de la región por los servicios de la deuda, reducción del valor nominal de la deuda de un 50 por ciento y el establecimiento de un interés fijo sobre saldos de no más del 5 por ciento.

En lo político, la propuesta representaba otro esfuerzo por definir una posición solidaria latinoamericanista frente a los países industrializados acreedores, quienes a través de grupos se encuentran asociados y coordinan su estrategia desde comienzos de lo que se ha llamado "la crisis de la deuda".

Lamentablemente, una vez más, y pese a lo evidente de la realidad las dirigencias gubernamentales latinoamericanas continúan empecinadas en seguir haciendo sociología en ocasión sobre diferencias nacionales y la diversidad de las coyunturas. Evidenciando de nuevo lo difícil que resulta integrar los gobiernos de los "grandes" en una acción colectiva.

Si el Continente entero, por intereses egoístas y espúrios de ciertas dirigencias gubernamentales, no es capaz de llegar responsablemente con la honestidad y transparencia que la situación amerita hasta el fondo mismo de su miseria, solo tiene un inequívoco destino: marcha hacia el abismo.

Si continuamos de brazos cruzados frente a lo que podría resultar del problema de la deu-

da externa: la desnacionalización íntegra de nuestro Continente, podemos presentir lo que ocurrirá con todos nosotros. No será ni siquiera preciso despertar un día cualquiera asfixiándonos por la presión de las botas en nuestras gargantas. A los cadáveres no les atemoriza la muerte.

Es imperativo admitir no solo que el problema de la deuda externa es un asunto de responsabilidad sino de carácter político.

No podemos olvidar que en la etapa expansiva del ciclo crediticio, los bancos privados, con el conocimiento de sus gobiernos nacionales, compitieron decididamente para colocar en la región parte de los grandes excedentes financieros que captaron en los mercados internacionales, sin siquiera hacer evaluaciones rigurosas de sus posiciones crediticias, en contra de las leyes bancarias de sus propios países.

Ese marco externo se alteró bruscamente en años recientes. El agudo deterioro de los términos del intercambio de la región y la paralización del crecimiento del volumen de las exportaciones coincidieron con la abrupta elevación de las tasas reales de interés, que unido al creciente proteccionismo de los países acreedores en relación a nuestros productos primarios y manufacturados, generó una situación imposible de sostener para la casi totalidad de los países de la región sin menoscabar el derecho a nuestro desarrollo.

Por otra parte es bueno recordar que el problema financiero se ha convertido en el punto más crítico de las relaciones internacionales. No solo los deudores tienen dificultades. La cartera de los bancos acreedores está tan comprometida con un reducido número de países en desarrollo de la región, que la falencia de uno o más de los principales deudores comprometería la estabilidad del asimétrico e injusto sistema financiero internacional. "Cuando alguien le debe un millón a un banco, el deudor tiene un problema; cuando le debe mil millones, el que tiene un problema es el banco".

La banca internacional, preocupada por los problemas y dificultades que enfrentan sus deudores, insiste en fortalecer el papel de comisario del Fondo Monetario Internacional. El Fondo fue marginado en la época que la revista londinense "The Economist" definió como "la fiesta", pero sus normas de "condicionalidad" vuelven a ser vistas como un requisito indispensable para "sanear" las economías endeudadas y restablecer la confianza en sus acreedores. Sin embargo las condiciones han cambiado.

La banca internacional piensa que parte de la respuesta que la comunidad internacional ha sido forzada, o será forzada a adoptar frente a estos problemas, sería dada por el Fondo Monetario Internacional, sin percatarse que la receta tradicional ha dejado de ser viable.

Los anuncios formulados, al momento de finalizar las correcciones de este libro, por el gobierno norteamericano respecto al plan (o iniciativa) que pondrá en marcha para solucionar, en parte, el problema de la deuda externa de los países en vías de desarrollo, en particular los latinoamericanos, y que se ha denominado Plan Brady, en alusión al Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, quien expuso una nueva propuesta de su gobierno pa-

ra encarar la crisis de la deuda externa, durante la "Conferencia sobre la Deuda del Tercer Mundo", de la "Brookings Institution" y el Comité de Bretton Woods, al tiempo que han generado numerosas expectativas, hasta el momento, se han transformado en un rompecabezas por sus diferentes y ambiguas condiciones y su contradictoria retórica.

Como bien analiza el diario argentino "La Voz del Interior", sin duda que el factor desencadenante que llevó a formular dicho plan - quizás antes de haberse podido analizar todos los detalles - fue específicamente la explosión social en Venezuela que sorprendió a muchos. Lejos estaba de su análisis que la próxima víctima sería la propia Argentina.

El Plan se basa, por un lado, en el supuesto de que los países en desarrollo endeudados deben realizar reajustes económicos y efectuar cambios en sus políticas proteccionistas, abriendo aún más las economías a la competencia y a la inversión extranjera.

Por otro lado, el Plan se basa también en que los gobiernos puedan atraer los capitales fugados, cosa que incluso el diario "The New York Times", considera poco probable. Un estudio del Banco Morgan Guaranty Trust habla de una fuga de capitales de más 125,000 millones de dólares en los países centroamericanos, que deben sumarse al drenaje causado por el servicio del pago de la deuda externa. Solamente en 1988 las transferencias del sector privado venezolano al exterior ascendieron a 35,000 millones de dólares. Suma mayor que el monto de su deuda externa.

En principio, el Plan parece centrarse más bien en dos países, México y Venezuela, para buscar soluciones rápidas y dar una especie de premio a los gobiernos dedicados a la adopción de reformas. En una especie de fórmula de "zanahoria y garrote" para acicatear a los demás y convencerlos de que después de todo, es conveniente adoptar fórmulas similares a las que ha venido recomendando el Fondo Monetario Internacional, aunque por razones políticas y estratégicas, se les bautice con otro nombre.

Se habla de "perdón de la deuda", "reducción de la deuda". De acuerdo a información suministrada por el "New York Daily News" y por el "The New York Times", su objetivo principal es reducir la deuda a los bancos comerciales persuadiéndolos a aceptar una menor cantidad en "repayment". Los bancos podrían entonces cambiar dicha cantidad por inversiones en las economías de los países deudores, produciéndose lo que en economía se llama "debt swap". No reducción ni condonación de la deuda.

Desde otro punto de vista, se quiere dar la imagen de una benevolencia de parte de los centros de poder económico. La realidad es que, en primer término, como consecuencia de la crisis económica producida por los efectos de la deuda, los países latinoamericanos dejaron de importar alrededor de US\$/.75,000 millones de los Estados Unidos en los últimos seis años. En segundo término, las violentas explosiones sociales ocurridas en la región han hecho comprender a las metrópolis del poder que la crisis de la deuda ha llevado a nuestros pueblos a los límites de la tolerancia social con consecuencias inéditas.

Al margen del fracasado Plan Baker, de la eventual puesta en marcha del Plan (o iniciativa) Brady, o cualquier nuevo plan o iniciativa que pudiera surgir en el futuro por parte de

los países industrializados, resultaría ilusorio pensar que aún cuando el total de la deuda fuera perdonado, nuestra región dejaría atrás el horrendo recuerdo del subdesarrollo.

Si no se logra eliminar las relaciones asimétricas existentes del injusto orden económico internacional vigente, nuestros países no tendrán otra alternativa que a un nuevo endeudamiento y nuestros pueblos continuarán sumidos bajo el cielo del analfabetismo, de la insalubridad y la miseria actual, clamando de manera violenta a veces, por un orden que les proporcione una existencia más justa.

Los pueblos latinoamericanos no piden ni perdón (porque no tienen por qué) ni limosnas. Los pueblos latinoamericanos aspiran y luchan por los medios a su alcance, por un trato justo y por una igualdad en las relaciones con los demás pueblos de este planeta.

El surgimiento del Plan Brady, al margen de su ejecución u olvido, de su éxito o fracaso, constituye un paso adelante en la continuación del diálogo entre las naciones de este planeta. En el reconocimiento por parte de los países industrializados del problema político-social, no solamente económico que constituye la deuda externa de los países en desarrollo. El reconocimiento de la corresponsabilidad de la irresponsabilidad por parte de los países acreedores.

Lamentablemente consideramos que en el futuro inmediato las soluciones no se generarán espontáneamente ni vendrán, unilateralmente, de una respuesta lúcida, justa, y menos generosa, de los centros del poder mundial y de la banca internacional. Antes bien, predomina aun en tales ámbitos el viejo estilo de la relación centro-periferia, es decir, mecanismos como el FMI de dominación inadmisibles para nuestros pueblos. E incluso, para la recuperación indispensable de la producción y el comercio mundiales.

Hará falta mucha lucidez en todos los actores del proceso para que las dificultades no se agraven y nos conduzcan a situaciones catastróficas e incontrolables, así como lograr que el problema de la deuda se resuelva, en el único marco posible: la recuperación de la economía mundial y el desarrollo de nuestros pueblos.

Es por todos estos motivos que el debate franco y solidario de estas cuestiones, entre los países latinoamericanos, constituye un requisito clave para la convergencia de nuestras naciones. Vale decir, para la formación de criterios y decisiones que fortalezcan la posición negociadora de cada país frente a los métodos compulsivos e injustos usados por los centros de poder mundiales y contribuyan así a la consolidación de nuestro desarrollo, democracia y soberanía nacional.

Deuda externa: inversión extranjera y capitalización de la deuda

En nuestro Continente se ha venido contemplando recientemente como un remedio al problema de la deuda externa, el recurrir a algún mecanismo por el cual se pague la deuda internacional con la venta de empresas de países de la región o participación de empresas foráneas en intereses nacionales.

Durante el siglo pasado y la mayor parte de este siglo la inversión extranjera ha sido una fuente muy importante de capitales para los países en proceso de desarrollo. Con posterioridad, la inversión externa en industrias manufactureras y servicios destinados a abastecer a los mercados internos nacionales se hizo una modalidad más corriente, vinculándose de esa forma el proveniente del exterior con el consumo de las grandes masas, fundamentalmente urbanas, de los países en desarrollo.

En el acontecer moderno sería una miopía oponerse, en principio, a la inversión extranjera. La lógica llama a ser sensible a los variados y razonables argumentos que pueden esgrimirse en su favor, y defenderla como uno de los instrumentos que contribuyen al desarrollo de los pueblos postergados es un postulado realista, solo que es necesario examinar ciertos supuestos y condiciones.

Ya antes, a esos procesos no dejaron sin razón de señalárseles fundamentadas objeciones y reparos que tenían que ver principalmente con los siguientes puntos:

La distribución de las ganancias y beneficios producidos por las actividades de las empresas extranjeras no siempre fue todo lo equitativa que en justicia hubiese sido deseable. En particular, los salarios pagados no siempre fueron justos en comparación a los pagados por esas mismas empresas en sus países de origen, y las utilidades muchas veces no fueron reinvertidas en el país.

Asimismo, el capital aportado en forma de maquinarias y tecnologías no en todos los casos representó una modernización o actualización del parque productivo y tecnológico nacional, dándose inclusive casos en los cuales la tecnología aportada por los nacionales era prácticamente expropiada por las empresas extranjeras sin recibirse ninguna compensación a cambio. La transferencia de tecnología, en la mayoría de los casos, fue nula.

La selección de los rubros de bienes y servicios a producirse no siempre se encontraba en línea con las prioridades dictadas por las necesidades nacionales, y en muchos casos los criterios de rentabilidad no se compaginaban con la satisfacción de los requerimientos básicos de la población local, principalmente la de menores ingresos.

Hubo casos en que el aporte neto de capital proveniente del exterior fue algo dudoso o discutible, tomando en cuenta que las empresas extranjeras aprovechaban recursos financieros tomados del propio sistema bancario local, y sobre todo que muchas veces, las empresas extranjeras alcanzaban una capacidad de influencia y de ejercicio de presión desde el punto de vista político, que menoscababa la soberanía nacional de los países receptores.

Numerosas han sido las experiencias en países en desarrollo en que la inversión extranjera, aplicada en forma indiscriminada y sin atender las prioridades y necesidades de esos pueblos, lejos de contribuir a su desarrollo han venido a aumentar su dependencia y vulnerabilidad, incrementando el gasto de sus divisas, importando los componentes, repuestos y piezas para el posible funcionamiento de las compañías.

No puede olvidarse que con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial comenzó a desarrollarse un tipo de inversión extranjera diferente a la directa: la llamada inversión extranjera "de cartera" o "financiera"; un tipo de inversión en la cual los accionistas extranjeros no participaban en la gestión productiva como tal, limitándose su aporte al capital suscrito e integrado. De esa manera los beneficios más tangibles de la inversión extranjera se evaporaban.

Es decir, que la tecnología y la administración gerencial eficiente e innovadora ya no contaban en la columna de "haber" o aspectos positivos, beneficios y progresistas de la inversión internacional.

A pesar de todo lo anteriormente expuesto, en los últimos años ha habido una firme tendencia de opinión en favor de una revalorización del papel de la inversión extranjera como contribuyente al desarrollo nacional. No puede desconocerse la contribución del capital extranjero inversionista en la ampliación y diversificación del perfil productivo, en un momento en que la capacidad de generar divisas en mercados externos para nuestros productos de salida, es marcada y notoria.

Ante lo devastador de la carga que la deuda externa representa en nuestras balanzas de pagos la inversión hubiera sido, y sigue, siendo preferible al endeudamiento. Al participar el capital extranjero también de los riesgos inherentes a todo emprendimiento de actividades productivas, la contribución es más firme y solidaria en los inversionistas que en los meros prestamistas. Por otra parte también parecería que la época negra de las inversiones extranjeras expoliadoras y parasitarias ha pasado ya.

Si las inversiones extranjeras no responden a una planificación meditada racional y ponderada, y se limitan en cambio a convocarse como en un "remate al mejor postor", (e incluso ni siquiera al mejor postor que en este momento es acreedor) respondiendo a elementos tan coyunturales y episódicos - por urgentes que luzcan - como endeudamiento, insolvencia o iliquidez, no veo que las condiciones y requisitos mencionados puedan cum-

plirse. Más bien parece que, se estaría reaccionando espasmódica, nerviosa y precipitadamente ante acontecimientos frente a los cuales, actuando de esa manera, apoyamos las acusaciones externas de nuestra propia y lamentable incapacidad no solo de controlar nuestras propias economías, sino nuestra propia independencia, lo cual puede resultar muy peligroso para aquellos que opten por comprometerse en ello. Dando origen tal vez a decisiones por las cuales la historia los juzgará como vendedores de nuestra soberanía nacional.

Por un "MARE NOSTRUM" latinoamericano

América Latina como región, tomada en conjunto, carece de tradiciones en materia de navegación comercial, a pesar de contar con una enorme potencialidad en recursos e infraestructura.

En general, nuestro comercio exterior comienza y termina, para nosotros, en nuestros puertos. Existe una pauta recurrente, y es que en nuestra conciencia habitual económica y política, los muelles constituyen los confines, los límites claros y bien definidos de nuestro comportamiento comercial externo.

En el pasado, quienes dominaban nuestros mares y puertos, aquellos de quienes dependíamos para nuestro propio comercio exterior, nos imponían siempre sus propias leyes de comercio y de navegación. Y hoy, a una distancia de casi doscientos años de vida independiente, no podemos, lamentablemente, decir que ocurra algo muy distinto.

Existe, por una parte, una estrecha analogía - por no decir una identidad - entre los antiguos decretos monopólicos de la Corona, que en el pasado nos impidieron transportar nuestras mercancías sino bajo una sola bandera, y por otra parte normas actuales continúan limitando nuestro comercio exterior a nuestros puertos. En este sentido hay un lazo de continuidad que une ambos extremos de nuestro hilo histórico.

Si tomáramos como comparación geográfica-histórica al Mar Mediterráneo y al Mar Caribe, veremos que a pesar de los continuos paralelos que históricamente se han hecho, encontraremos una diferencia fundamental: el Caribe nunca ha sido para nosotros un "Mare Nostrum", sino más propiamente un "Mare Alienum".

Constituye una necesidad histórica que los países latinoamericanos puedan enfrentarse en forma coordinada a los países industrializados en las conferencias marítimas internacionales, que generalmente se encuentran dominadas por intereses favorables a los países industrializados. Estos han sabido aprovechar siempre el peso y la fuerza que les da su participación ampliamente mayoritaria en el total de tonelaje mundialmente transportado y asegurado.

Constituye una necesidad histórica que los países latinoamericanos en su conjunto, puedan defender armónicamente y de concierto sus legislaciones y políticas nacionales ante el empuje de las empresas transnacionales de transporte y de seguros marítimos, ante las disposiciones y acciones restrictivas y discriminatorias que les afecten.

Los países latinoamericanos dependen casi fundamentalmente del transporte marítimo para la realización de su comercio internacional ya que una parte importante del comercio intrarregional se realiza por vía marítima. De modo que todos los esfuerzos en pro de su participación creciente y equitativa en el transporte marítimo mundial de sus exportacio-

nes e importaciones tiene, por su propia gravitación, carácter prioritario.

La concepción y eventual puesta en marcha de un foro permanente en el cual participen todos los países de la región, deberá permitir sin duda, en el estratégico y decisivo terreno de transporte marítimo, el contar con un instrumento que refuerce, efectiva y significativamente, los esfuerzos de la región, por lograr un desarrollo autónomo e integral, basado en la realidad y problemática latinoamericanas y los principios de la seguridad económica regional.

Urgencia de una coordinación latinoamericana sobre servicios

Al hablar de autosuficiencia, soberanía e independencia, no podemos dejar de analizar el factor servicios.

El sector servicios emplea a la mitad o más de la población económica activa en casi todo el mundo. De ahí su importancia.

A pesar de que aún no se ha arribado a una definición específica o concreta del tema de servicios y su comercio, una de las definiciones más ampliamente aceptada es la utilizada por el economista T.P. Hill: "el servicio se puede definir como el cambio en la condición de una persona o de una cosa que pertenece a una unidad económica, modificación que es producida como consecuencia de la actividad de otra unidad económica con el consenso previo de aquella persona o unidad económica".

El concepto "servicios" es, de acuerdo a muchos analistas, uno de los términos más difusos e imprecisos de la literatura económica y jurídica contemporánea.

La contribución de los servicios a la asignación, utilización y movilización de los recursos y a su creación es considerada por muchos como la llave del proceso de desarrollo. Organismos internacionales como la UNCTAD, GATT, SELA, ALADI, aumentan cada día más sus esfuerzos en estudios y análisis en el campo de servicios.

Recientemente, en un documento publicado por la UNCTAD sobre el tema, se insiste en la inexistencia de una definición comúnmente aceptada de lo que constituye "comercio" de servicios, ya que la expresión no comenzó a utilizarse en la literatura económica hasta mediados de la década de 1970, y esto solamente después de que se habían tomado ciertas iniciativas para negociar compromisos multilaterales con respecto a los servicios en el marco del GATT.

Sin embargo, aún con el debate internacional abierto sobre la definición exacta de servicios, la mayor parte de los estudios efectuados coinciden en que deberían quedar incluidas, por lo menos, en esta categoría las siguientes actividades: telecomunicación (existe una nueva disciplina llamada telemática), banca, procesamiento de datos, cine y televisión, publicidad, auditoría, educación, salud, transportes (marítimo, aéreo, terrestre), seguros, informática, consultoría, construcción e ingeniería, comercialización y distribución, servicios públicos urbanos, gerencia, almacenamiento, reparación y mantenimiento de equipos, turismo y hotelería y muchas otras actividades más, de las hasta ahora definidas como "invisibles" o "intangibles" y que, en la mayoría de los casos, se relacionan con el consumidor final.

De acuerdo al mismo documento de la UNCTAD, el comercio de servicios puede estimu-

lar directamente el proceso de desarrollo si se produce en el marco de una política que garantice su compatibilidad y coherencia con los objetivos generales de desarrollo. La expansión del comercio de servicios acrecentaría la capacidad de los países en desarrollo para promover objetivos tales como la elevación del nivel de calificaciones del capital humano, la transferencia de tecnologías y el desarrollo de una capacidad tecnológica autóctona y de servicios de gran densidad de conocimientos especializados, la redistribución más equitativa de la renta, la mejora de las infraestructuras, el aumento de los ingresos de divisas por la exportación tanto de bienes como de servicios, etc.

Por otra parte, dicha expansión puede tener los efectos contrarios, por ejemplo, el traslado de servicios de gran densidad de conocimientos especializados a los centros de los principales países desarrollados, la reducción de la capacidad tecnológica autóctona, la agravación de la distribución injusta de la renta y el empeoramiento de los desequilibrios de la balanza de pagos. En la Ronda Uruguay - nombre derivado, al igual que la Ronda Kennedy, Ronda Tokio en sus épocas, de la reunión efectuada entre países en desarrollo y países desarrollados dentro del marco de trabajo de GATT en Uruguay - se están discutiendo una serie de cuestiones que tendrán grandes efectos en ese sentido.

La UNCTAD en su documento resalta como cuestión fundamental el papel del comercio de servicios en el proceso de desarrollo y los efectos de la liberalización de ese comercio sobre dicho proceso. Crecimiento económico y desarrollo económico no son sinónimos. Las más de las veces, el crecimiento económico se mide o cuantifica por el aumento de la renta nacional total o la renta nacional por habitante. En cambio, el desarrollo económico significa no solo un aumento de la renta nacional por habitante sino también una reducción de la pobreza, la desigualdad y el desempleo para que mejoren las condiciones de vida de la mayoría de la población. Más aún, el desarrollo económico no se reduce a la sola asignación de recursos, supone cuando menos utilizar, movilizar y crear recursos, y quizá más que estas tres actividades juntas.

La relación entre los servicios y el desarrollo es compleja y existe una interacción entre ambos. Gran parte del análisis que se puede encontrar en la literatura reciente sobre el tema se ha referido a la posible aportación del sector de los servicios al proceso de desarrollo, pero en ese análisis no se ha reconocido suficientemente que la naturaleza del desarrollo y el proceso de crecimiento tienen unos efectos sobre el sector de los servicios que, por lo menos, son igual de importantes.

El comercio de servicios ha proporcionado a muchos países en desarrollo una fuente de divisas y medio de aliviar las dificultades de la balanza de pagos. Para muchos países en desarrollo las entradas del turismo han sido la fuente principal de ingresos de exportación de servicios, aunque unos pocos han podido beneficiarse de condiciones geográficas especiales para obtener excedentes en servicios vinculados con instalaciones de puertos, canales y reparación de buques o han conseguido convertirse en centros bancarios supranacionales.

El auge de los ingresos en muchos países en desarrollo de los beneficios obtenidos de las "zonas francas" constituye otro aspecto novedoso, si se quiere decir, del sector servicios.

Aun cuando por razones desconocidas en muchos casos se quiera insertar sus beneficios en el sector "exportaciones" de sus estadísticas y balanzas de pagos, la gran mayoría de las compañías instaladas en las "zonas francas", importan los materiales o materias primas, operando así una manera de "ensamblaje", aprovechando el bajo costo de la mano de obra de los países en desarrollo donde laboran.

Para muchos otros países en desarrollo, las remesas de los emigrantes constituyen una importante partida positiva de la balanza de pagos, junto con ciertas actividades de la categoría "otros servicios" relacionadas con los servicios prestados por sus nacionales que trabajan en el extranjero.

Sin embargo, globalmente los países en desarrollo tienen déficit en su comercio de servicios y la mayoría tienen déficit con respecto al conjunto de los servicios. En gran parte, las partidas deficitarias están estrechamente relacionadas con el hecho de no tener la propiedad de servicios esenciales ligados al comercio de bienes, por ejemplo el transporte marítimo y otros servicios de transporte, los seguros, el control de la banca, etc.

De acuerdo a los estudios realizados por la UNCTAD, servicios tales como la banca, los seguros, el transporte marítimo, los transportes terrestres y las telecomunicaciones constituyen el núcleo de la infraestructura, que es un elemento estratégico del proceso de desarrollo. La mayoría de los países en desarrollo quieren conservar el control de sus subsectores de la banca y los seguros, que movilizan recursos para financiar el desarrollo; la asignación de estos recursos escasos y la eficacia de las políticas financieras son una y otra, en cierto modo, función de tal control. De la misma manera, los subsectores del transporte marítimo, los transportes terrestres y las comunicaciones no son simples productores de servicios, son esferas de actividad económica en las que las consideraciones estratégicas de la soberanía nacional, la seguridad nacional y el desarrollo nacional tienen una importancia fundamental.

Por último, no hay que olvidar que los servicios a los consumidores no son tan solo un medio de mejorar la calidad de la vida, la televisión, la moda, la publicidad, la música pop, los restaurantes de comidas rápidas, etc., pueden influir en la cultura nacional y el patrón de desarrollo. En este contexto más amplio, el comercio internacional de servicios influiría en la asignación, utilización, movilización y creación de recursos para el desarrollo. En consecuencia, podrían darse situaciones en las cuales la liberalización del comercio de servicios influyera negativamente en el desarrollo económico.

La contribución del comercio de servicios al desarrollo hay que analizarla también desde el doble punto de vista del papel del sector de los servicios como fuente de divisas y el apoyo que el acceso al mercado mundial de servicios puede proporcionar al fortalecimiento del sector nacional de los servicios y la consecución de otros objetivos nacionales de desarrollo.

Para muchos países en desarrollo, la expansión del sector nacional de los servicios en términos de producción y empleo no ha alcanzado la magnitud suficiente para contribuir con eficacia al crecimiento y eficiencia del sector manufacturero y otros sectores ni a la

competitividad de las exportaciones y la penetración en los mercados mundiales. Al aumentar el "contenido de servicios" de la producción y la aportación de los servicios a la competitividad internacional, el no haber podido desarrollar suficientemente el capital humano y las infraestructuras ha colocado a muchos países en desarrollo en la situación de tener que importar una cantidad cada vez mayor de servicios para mantener el volumen de exportaciones, y en muchos casos el déficit del comercio de servicios agrava los desequilibrios de la balanza de pagos originados por los pagos del servicio de la deuda.

Somos de convicción que la liberalización del comercio de servicios favorecería el proceso de desarrollo si se llevara a cabo dentro de un marco contractual multilateral en el cual los países en desarrollo pudieran aplicar efectivamente políticas encaminadas a fomentar sus sectores de servicios y siempre que en él se reconociera claramente la legitimidad de tales políticas, de manera que otros socios comerciales no pudieran calificarlas de "injustificables" o "irrazonables". Además, los países en desarrollo tendrían que tener verdaderamente acceso a los mercados mundiales de servicios, sobre todo si se tienen en cuenta las carencias esenciales de estos países para prestar servicios cualesquiera que sean sus ventajas comparativas teóricas en los distintos subsectores de servicios. Para ello habría que garantizar el acceso del público a la información y las redes de información, así como ajustar las prácticas de los mayores proveedores de servicios al proceso de desarrollo de los países en desarrollo y dar prioridad a los subsectores de servicios cuya exportación interesa a estos países. Asimismo, los países en desarrollo necesitarían conservar el derecho a condicionar el acceso a sus mercados a la contribución que aportase el proveedor extranjero de servicios a los objetivos generales de desarrollo de dichos países.

Como ejemplo de su importancia es imprescindible recordar que el sector servicios contribuye, de acuerdo a estudios realizados, con aproximadamente un 65-68 por ciento a la riqueza mundial generada. Eso significa que el conjunto de la riqueza extractiva, agrícola y manufacturera, representa entonces solamente un tercio de la riqueza total que se produce a nivel global.

En materia de comercio internacional de servicios, las cifras correspondientes a los mundos en desarrollo y desarrollado comienzan a tomar significativas variaciones. En primer término, la posición de los países industrializados es claramente dominante en cuanto al volumen del comercio realizado: sus importaciones de servicios representan el 70 por ciento del total de las importaciones mundiales de servicios. Y en segundo término, sus exportaciones, más del 80 por ciento de total de las exportaciones mundiales. Además de su importancia, la problemática de los servicios nos plantea, a los países latinoamericanos, innumerables desafíos.

En primer lugar, existen algunas notables diferencias de país a país. Esto puede plantear algunas dificultades en orden a armonizar posiciones para presentar un frente común. Para algunos países es probable que el tema no despierte ni el acucioso interés ni las resonancias que pueda despertar en otros. Es probable también que en otros países, determinados servicios tengan una importancia crítica o estratégica mayor que en otros, y por lo tanto, algunos estén menos dispuestos que otros a avanzar en el camino de la concertación. No obstante, hay que expresar con optimismo que, dadas algunas diferencias, éstas

acicatean aún más las oportunidades para la cooperación intrarregional.

La complementariedad entre economías diferentes proporciona una excelente base para un aprovechamiento más solidario y conjunto de esas oportunidades.

En segundo lugar, es un hecho evidente la existencia en todo el mundo de un agudo déficit en teoría económica de los servicios. La teoría económica convencional, cuyas bases están siendo utilizadas todavía extensamente, sobre todo por los países en desarrollo, fue construida en una época en que los servicios tenían un carácter complementario, casi accesorio y secundario. Sin embargo, esta brecha nos brinda una ocasión para desplegar nuestro talento innovador.

A pesar de todos estos desafíos, y de muchos otros similares, existe una urgente necesidad de comunicación y cooperación regionales, que es de todos sentida y reconocida en mayor o menor medida. Tanto para adoptar una posición de conjunto, dentro de la totalidad de los países en desarrollo y frente al mundo desarrollado, como para dejar establecido algunos avances en el campo de la cooperación a nivel regional.

En cuanto a la necesidad de una posición de conjunto, no está de más recordar que el debate internacional sobre el régimen de transacciones en materia de servicios se inicia a propuesta de los Estados Unidos, el cual desearía ver establecido un marco normativo general que regule el comercio de servicios y que oriente los acuerdos sectoriales que hayan de alcanzarse. El marco propuesto para las deliberaciones y eventuales negociaciones es el GATT. El propósito: el de reducir o eliminar los obstáculos que afectan al comercio Mundial de servicios, que beneficiaría primordialmente a sus propios intereses.

Cabe observar que, como producto de ciertas características peculiares de los servicios, que se consumen en el momento en que se producen, los problemas relativos a su comercio internacional se refieren más bien, por regla muy general, al campo de las inversiones extranjeras. En efecto, se requiere la presencia de la empresa que presta el servicio en el lugar donde éste se produce. Por lo tanto en la inmensa mayoría de los casos, hay de por medio una inversión de la empresa interesada en prestar el servicio. Y ya sabemos cuán importante, desde el punto de vista de la política económica de los países en desarrollo, es el régimen de las inversiones extranjeras. Desde este punto de vista, la pretensión de los Estados Unidos de aplicar ciertos principios del GATT, como el del trato nacional, al comercio internacional de servicio, equivaldría a equiparar las empresas extranjeras con las empresas nacionales en todos los aspectos.

Los Estados Unidos disponen de dos cursos de acción muy importantes y efectivos para ser desplegados mientras tanto madure un consenso decidido entre todos los países más importantes del mundo desarrollado. Uno es el de las medidas unilaterales, y otro es el de los acuerdos bilaterales con determinados países en desarrollo en particular. Se trata de líneas alternativas - para ellos - que no solamente no impiden ni contradicen la estrategia de rondas multilaterales de negociaciones, sino que pueden sostenerla en la medida en que son concebidas como instrumentos destinados a presionar o a forzar un entendimiento más amplio.

Sería altamente deseable el establecimiento de alguna forma de preferencia latinoamericana en la comercialización internacional de servicios. En su instrumentación, esta preferencia debería presentarse de diversas maneras, según las características específicas de los subsectores. Y debería tomar muy en cuenta, lo que es de importancia capital, las diferencias relativas en cuanto al diverso grado de desarrollo de los países de la región, de forma tal que hayan de respetarse los legítimos intereses de todas las partes, para así disfrutar todos de los mutuos beneficios de una cooperación efectiva, sincera y leal.

Latinoamérica podrían continuar sus esfuerzos en ese sentido dentro del marco de trabajo de ALADI y SELA.

Por una descolonización de los medios de información latinoamericanos

La humanidad, y en particular América Latina, está verificando el impacto de un drástico conflicto entre los requerimientos de la eficacia económica (que aplica la incorporación de la tecnología, la industrialización, la modernización de los países) y la demanda de mayor justicia social. Este choque desata tremendos conflictos políticos y sociales, atizados por hondos sentimientos de reclamo, inconformidad y frustración.

Resulta muy desalentador comprobar que a pesar de los esfuerzos realizados en las pasadas décadas, los países de América Latina siguen sufriendo los efectos negativos de la frustración, de la baja de los precios de los productos básicos, de la inflación de los países desarrollados, de su creciente proteccionismo respecto de las exportaciones de los países en desarrollo, del aumento de la carga de la deuda, del deterioro de la relación de intercambio, de la carencia de acceso adecuado a los mercados de capital y tecnología, y de la muy común distorsión de las noticias en beneficio de intereses de países ajenos a nuestra región.

La concepción y puesta en marcha de la Agencia Latinoamericana de Servicios Especiales de Información (ALASEI) dentro del marco de plan de acción regional, permitió en el estratégico y decisorio terreno de la información, el contar con un instrumento de aclaración en los esfuerzos de la región por lograr un desarrollo autónomo e integral, basado en la realidad de problemática latinoamericanas.

Ese auténtico desarrollo integral, armónico e interdependiente, que busca la región, será posible en la medida en que América Latina logre cimentar bases sólidas para una genuina unidad, con el refuerzo permanente de nuestra identidad, riquísima en pluralidad de expresiones de pueblos, gentes y ciudades, de historias, culturas y migraciones; de orígenes y sufrimientos.

Ese es el reto que la puesta en marcha de ALASEI implicó para nuestra región. El logro de esa identidad tan añorada debe permitir que América Latina rechace los intentos de atomización por medio de una cultura de masas que vacía nuestra conciencia, anula nuestra voluntad de transformación, influye con la presentación de modos de vida ajenos, nos agobia con una masiva publicidad que preconiza el consumo desmedido y el gasto irresponsable y se oponga a los esquemas y procesos que tratan de someternos a una permanente desinformación e incomunicación.

La consolidación de nuestra identidad, de nuestra unidad, de nuestro desarrollo y de nuestra convivencia pacífica pasan necesariamente por una información y una comunicación coherente con estos objetivos, producida y elaborada a partir de nuestra fecunda y múltiple realidad, de nuestros más profundos intereses.

Nos urge intensificar la búsqueda múltiple de todos aquellos valores que nos unen y cuyo testimonio encontramos permanentemente a lo largo de nuestra historia, sorprendiéndonos con su originalidad irreductible. Para ello precisamos de instrumentos y mecanismos de comunicación e información que nos permitan acceder directamente a esa historia, interpretándola y narrándola con nuestro propio lenguaje.

De la misma forma que los países industrializados se dotan de organismos y redes difusivas que canalizan la noticia, educación, opinión y entretenimiento sobre su propio presente, interpretándolos desde su propia historia, así la identidad y unidad latinoamericanas serán fortalecidas cuando cuente con el funcionamiento eficaz de este tipo de redes y mecanismos informativos propios.

Los pueblos de América Latina hemos estado demasiado tiempo forzados a saber unos de otros por medio de estructuras informativas ajenas a nuestros intereses; inequitativas e indirectas. En la actual situación estamos obligados a enterarnos de lo que pasa en nuestro país por una central informativa foránea que ejerce la prerrogativa de escoger lo que cree debe importarnos. La experiencia dolorosamente nos enseña que muchas veces esa ventaja informativa de los países desarrollados ha sido generalmente manipulada en beneficio de sus intereses.

Cuando la información refleje de manera más objetiva y verídica los intereses regionales, demostraremos que en América Latina hacía falta alejarnos de los intereses y objetivos de las agencias de información ajenas a la región que muy a menudo obedecen a intereses de los países industrializados, llegando a distorsionar el verdadero sentido de la información.

Para ello, la información y la comunicación son absolutamente esenciales, porque sin este componente, los objetivos regionales que hemos apuntado son inalcanzables.

La integración latinoamericana: primer paso hacia la unidad latinoamericana

Todo intento o aspiración integracionista debe tener como norte la unidad. Unidad, de ninguna forma significa pérdida de soberanía. Más bien reforzamiento de ella.

En consecuencia, cuando nos referimos a la integración lo hacemos en la inteligencia de que a través de ella estamos alcanzando los primeros logros para la concertación latinoamericana, máximo ideal de nuestros Libertadores.

El comercio internacional ha desempeñado desde siempre un papel fundamental en nuestro Continente, aunque no necesariamente sus efectos sobre nuestras economías podrían ser catalogados en todos los casos como beneficios netamente positivos. En las historias de nuestros países, ya desde mucho tiempo antes de las independencias, los capítulos relativos al monopolio colonial del comercio exterior, el contrabando, las plantaciones tropicales para la exportación, y las importaciones de las que dependíamos vitalmente para nuestra subsistencia cotidiana, son capítulos siempre extensos, muy importantes, de compleja y agitada trama, y de conclusiones discutibles y discutidas.

Lo mismo puede decirse, ya en los tramos independientes de nuestros registros históricos, de los capítulos relativos al libre cambio y al proteccionismo, a la navegación comercial de nuestros mares y ríos, a los famosos empréstitos externos, y a nuestra consabida especialización en la producción primaria, de cara a los mercados del Viejo Continente y del por entonces joven Estados Unidos de América.

No debería extrañarnos que también sean igualmente relevantes, críticos por su centralidad, y altamente polémicos, los capítulos más recientes de esas historias, referidos a la sustitución de importaciones y el crecimiento hacia adentro, o a los esfuerzos en pro de la integración económica de nuestros países, como asimismo los que aún no hemos terminado de escribir sobre temas tales como deuda externa y crecientes tasas de interés, balanzas de pagos y cooperación Sur-Sur.

Las exportaciones de productos primarios han representado tradicionalmente una proporción considerable de nuestra producción nacional bruta. En algunos de los países más pequeños de nuestra América, hasta el 25 o 30 por ciento del PNB deriva de la venta al extranjero de artículos como azúcar, granos, café, frutas, minerales estratégicos y otros similares. Es por todos conocido que los mercados internacionales para esos productos se caracterizan por una manifiesta inestabilidad de precios y por una secular tendencia a la baja en los precios, rasgos éstos a los cuales no es ajena la elevada concentración del poder de compra en manos de unas pocas empresas transnacionales en situaciones monopolísticas u oligopólicas.

Este panorama ha hecho extremadamente dependiente, frágil y vulnerable la posición co-

mercantil internacional de la mayoría de los países de América Latina, sobre todo, en vistas a unos productos manufacturados cada vez más caros en relación a los volúmenes de divisas que podemos obtener por nuestras exportaciones tradicionales.

Desde hace unos cincuenta años aproximadamente, nuestra región asistió al experimento, repetidas veces ensayado, de aumentar nuestro margen de autonomía económica por la vía de la industrialización. También son de todos conocido los variados resultados del proceso en cuestión, incluida la nueva dependencia producida, esta vez respecto a importaciones de materias primas, maquinarias y bienes de capital, licencias, marcas y patentes, bienes intermedios y de consumo, importaciones estas destinadas a alimentar no solamente una expansión industrial costosa por lo reducido de nuestros mercados nacionales sino además un nivel de consumo determinado por patrones de demanda bastante más universales o cosmpolitas - propios de sociedades altamente urbanizadas y relativamente sofisticadas - generados en otros medios de alto desarrollo.

En casi todos los casos, las presiones por importaciones han superado ampliamente a las capacidades propias de generar ingresos suficientes por parte de las ventas al exterior. He allí una de las fuentes de la pavorosa carga de la deuda externa, cuyo servicio nos está absorbiendo, a los países de nuestra región, porcentajes elevadísimos de los ingresos anuales que percibimos por conceptos de exportaciones.

Diversas soluciones hemos intentado y probado. Los últimos años de la década de los 60 y primeros de la del 70 fueron testigos de vigorosas y decididas políticas destinadas a promover las exportaciones de productos manufacturados, con un mayor grado de valor agregado, dirigidas a los grandes mercados de los países industrializados. El espectacular desempeño neoexportador de países como Corea del Sur, Singapur, Hong-Kong y Taiwan, ocurrido en los años 60, atrajo poderosamente la atención, mirada ávida y mente atenta, de brillantes economistas y políticos. Tasas anuales de crecimiento de las exportaciones no tradicionales que saltaban por encima del 20 por ciento en aquellos lejanos países, parecieron constituir la panacea para nuestros males y padecimientos, un modelo y un ejemplo que había que imitar.

Pero pronto tuvimos que darnos cuenta de una dura realidad, que emergió precisamente de este comportamiento tan exitoso: la protección creciente tanto arancelaria como no arancelaria, que los países desarrollados desplegaron en contra de las manufacturas de los menos desarrollados, causada o motivada - irónica y paradójicamente - en la eficiente penetración de artículos baratos y con alto componente de mano de obra, provenientes de aquellos países del Sudeste de Asia.

Los aranceles, cuotas y otras barreras existentes en los países ricos constituyen un impedimento importante para las exportaciones industriales en gran escala. Las estructuras proteccionistas de los países ricos son tales que ofrecen el mayor grado de protección efectiva a sus productores, precisamente en aquellas mismas industrias en las cuales los países pobres tienden a ser más competitivos: las industrias ligeras relativamente intensivas en el uso de mano de obra poco calificada, como textiles, calzado, alfombras y tapetes, artículos deportivos, bolsos y maletas, alimentos procesados y otros por el estilo.

El aumento del desempleo en los países del Norte, sobre todo en ese campo de las industrias tradicionales como textiles, campo en el que se concentra más del 35 por ciento de las exportaciones manufactureras de América Latina, hace aparecer remota la perspectiva de una revisión en las barreras que obstruyen o impiden el paso de la producción industrial ligera originada en nuestra región.

Por lo demás, una reactivación económica a fondo y estable en los grandes estados industriales de Occidente no es todavía una realidad. Y, sea que pueda o no esperarse en alguna medida para los próximos años o para la próxima década, las necesidades de nuestros países son tan urgentes y perentorias, agravadas por la "bomba de la deuda", que resultaría ignominioso que nuestros pueblos tuvieran que esperar una expansión del comercio mundial producida por una hipotética fase ascendente en el ciclo económico del mundo desarrollado.

Sin duda, es necesario un diagnóstico de los elementos que definen la hora latinoamericana presente:

- (1) Depresión, como siempre, en los mercados tradicionales para nuestros productos primarios;
- (2) Barreras, subsidios y otros dispositivos proteccionistas para nuestras manufacturas en los mercados del Norte industrializado; y
- (3) Conveniencia de pagar la enorme deuda externa, pero de acuerdo a nuestras posibilidades y en condiciones que no lesionen las perentorias necesidades regionales de crecimiento económico, desarrollo integral y armónico, justicia social y democracia política.

Dados esos elementos o coordenadas de nuestra situación, una salida importante descansaría en el aumento del comercio exterior intraregional.

Bajo circunstancias adecuadas, la eliminación de las restricciones al comercio recíproco de un grupo de países en desarrollo genera una expansión considerable de su intercambio comercial, un uso mayor de la capacidad industrial, especialización de la producción, economías de escala, mayor industrialización y un crecimiento económico más rápido, sin aumento alguno en el número de fracasos industriales ni en la magnitud del desempleo.

No podemos desconocer que hay obstáculos, algunos graves. Los principales se relacionan casi todos con las diferencias existentes en los diversos niveles de desarrollo de los potenciales participantes, y con la consiguiente expectativa negativa, por parte de los miembros más débiles, en el sentido que una liberalización lineal o uniforme del comercio exterior habrá de beneficiar mucho más a quienes se encuentren relativamente más desarrollados.

Es obvio que el proceso debe asegurar una distribución razonablemente equitativa de los beneficios de la cooperación. Si desde el comienzo existen desequilibrios entre los países, habrá de reforzarse la tendencia al surgimiento de ganancias desiguales provenientes del libre comercio exterior. De los resultados de este esfuerzo, la brecha de ingresos que separa a los socios más pobres de los socios menos pobres, se ensancharía en lugar de irse cerrando progresivamente, lo cual es el desideratum legítimo a todas luces.

La distribución desigual de los beneficios del comercio exterior es una consecuencia no deseada en las relaciones comerciales Norte- Sur. No deseada por el Sur, desde luego. Lo que pasa es que a nivel mundial no existen correctivos dentro del actual orden económico internacional. En cambio, a nuestro más inmediato nivel regional, sí pueden diseñarse y desarrollarse mecanismos más equitativos, destinados a evitar posibles distorsiones en un proceso o movimiento generalizado de ampliación y diversificación de las corrientes comerciales entre nuestros países.

Si bien es cierto que en los últimos años el comercio intraregional perdió su dinamismo, a partir de la segunda parte del decenio de 1970, abriéndose así paso a un creciente escepticismo acerca de su potencialidad, América Latina jamás desmayó en sus esfuerzos por un viraje de actitud en ese sentido. Como prueba de ello podemos mencionar los reiterados pronunciamientos por el fortalecimiento de la cooperación regional como la principal promotora de nuestro avance hacia el desarrollo en el Sistema Económico Latinoamericano.

Como nunca antes, América Latina requiere en la actualidad de un programa de producción y complementación a nivel regional, con instrumentos de promoción y protección adecuados, que fomenten simultáneamente un proceso de integración más eficiente y un reporte más equitativo de los beneficios de éste, entre todos los países de la región.

En un esfuerzo conjunto y sin precedentes históricos en la región, el Consejo Latinoamericano del SELA, en su IX Reunión Ordinaria, a instancias del Presidente Hurtado del Ecuador, decidió llevar adelante conjuntamente con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y demás organismos subregionales de cooperación e integración, la Conferencia Económica Latinoamericana, la cual adoptó un plan de acción regional de emergencia ante la grave crisis. Mucho se ha avanzado desde entonces. Pero mucho es el camino a recorrer aún.

Para pensar realizar un eficaz sistema de integración debería tenerse en cuenta la creación de nuevos flujos comerciales de bienes y servicios en nuestra región, desviando asimismo hacia ella al menos una parte de los que actualmente provienen de terceros países, no obstante la existencia de una oferta regional potencial.

Se debe completar, mejorar e innovar los actuales arreglos financieros y de pagos.

Si se desea un sistema integracionista justo también se tendrá que diseñar y desarrollar mecanismos de apoyo a los países de menor desarrollo económico relativo, a fin de corregir y compensar eventuales desventajas producidas por un movimiento de eliminación

de los obstáculos que limitan la expansión y diversificación del comercio regional.

Así América Latina continuará dando ejemplos concretos de su voluntad política integracionista, y de su firme determinación de capacidad unitaria para alcanzar el lugar que le corresponde en el contexto internacional.

SELA: necesidad histórica de una convergencia política latinoamericana

La problemática principal que confronta la región latinoamericana en cuanto a la estructuración jurídica de sus sistemas de cooperación es que la misma facilita y predispone la dispersión de su capacidad negociadora y de su formidable energía y potencial.

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) constituye una organización suigeneris dentro de la comunidad internacional, difícilmente equiparable a otras entidades internacionales de derecho público ya que sus objetivos centrales, cuando se creó, eran en principio la promoción de la cooperación intraregional y de un sistema permanente de consulta y coordinación para la adopción de posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales. Se trata, pues, de una agrupación orgánica de países con intereses comunes.

El SELA por iniciativa de los Presidentes de México y Venezuela, Luis Echeverría y Carlos Andrés Pérez, fue fundado en la ciudad de Panamá el 17 de octubre de 1975, cuando veinticinco países latinoamericanos se dieron cita para constituir un organismo permanente que coordinará las posiciones de América Latina y el Caribe frente a otros países y los organismos internacionales y sistematizara los esfuerzos de cooperación económica entre los países de la región.

El SELA se crea como consecuencia del vacío en la estructura de las relaciones internas de América Latina, al no existir un foro regional que le permitiera discutir sus propias posiciones y tomar decisiones en conjunto y en defensa de los intereses latinoamericanos.

Tal vez reinaba en las mentes de sus creadores aquel concepto "América para los Americanos", con la innovación de "América Latina para los Latinoamericanos".

Nunca, como hoy, ha tenido mejor sentido la afirmación de que América Latina ha avanzado en el camino del desarrollo para descubrir que aún es demasiado grande la distancia entre sus legítimas esperanzas y las posibilidades reales no satisfechas.

Si bien el deterioro del ambiente interno es parte importante del escenario en el cual las economías latinoamericanas deberán responder a las exigencias del desarrollo en un futuro inmediato, los países latinoamericanos han comprendido que ello dependerá, en última instancia, de la capacidad de la región para fortalecer sus soberanías, para encarar y resolver la angustiosa problemática del desarrollo por la que atraviesan.

Con esa perspectiva, la creación del SELA como sistema permanente de coordinación, de consulta y de cooperación intrarregional, no solo vino a concretar la voluntad regional de construir nuevas realidades y dar nuevo contenido a las relaciones latinoamericanas. Fun-

damentalmente, la concepción de esa iniciativa logró sustentar, como una constante de sus acciones multilaterales los principios de igualdad, soberanía, solidaridad e independencia, no ingerencia en los asuntos internos, sobre la base del pleno respeto a los sistemas económicos, sociales y políticos libremente decididos por los propios pueblos y Estados, principios estos que le dieron origen y razón de ser.

Así, el surgimiento del Sistema Económico Latinoamericano como el primer organismo genuinamente latinoamericano, no es más que la respuesta a la necesidad de toda una región ansiosa de realizarse, buscando su propia identidad.

La realidad económica internacional y latinoamericana de la década de los años ochenta es muy diferente de aquella que correspondía al año 1975, el año de su fundación. Al existir hoy más razones pesimistas sobre nuestro futuro que en 1975, la existencia de un SELA - aún más vigoroso - es más urgente.

A pesar de sus limitaciones reales, el SELA ha sido un logro extraordinario de la región, y su potencial es aún insospechado en tanto y en cuanto América Latina puede y debe recuperar el tiempo perdido. Sin embargo, el SELA, para cumplir a cabalidad sus importantes objetivos, requiere forzosamente de la voluntad política de los países que lo integran materializada a través de canales estructurados sobre bases de mayor sistematización y organicidad.

Hay que entender que en 1975 la situación internacional de América Latina no se encontraba o no se percibía tan deteriorada o comprometida como lo está hoy. En 1975 no existía el grave problema de la deuda externa, ni las tendencias proteccionistas se habían desarrollado en forma tan amenazante, ni los precios de algunos productos de exportación habían caído a niveles tan bajos. Tampoco se contaba entonces con la voluntad política de gobiernos decididos a enfrentar la raíz, la razón y los motivos de nuestros males.

Eso significa que en ese año no se percibía la necesidad de un SELA "fuerte", dotado de órganos con elevada capacidad de decisión, incluso con un perfil de tipo político. Se deseaba una estructura que no comprometiese la libertad de acción de los Estados Miembros; un órgano permanente sin carácter ejecutivo ni autonomía de decisión. La situación, aparentemente menos urgente, no lo "justificaba" así.

Tal vez, si hoy hubiera que fundar el SELA su diseño podría muy bien haber sido algo diferente, debido a la disminución de la incapacidad política por un lado, y al agravamiento económico que América Latina ha sufrido en los últimos años por otro. El panorama actual difiere del panorama de 1975.

En 1975 habían transcurrido ya varios años desde la puesta en marcha de instituciones tales como Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Comisión Económica de Coordinación Latinoamericana (CECLA), Grupo Andino, etc., y una experiencia de varias décadas en materia de integración, coordinación y cooperación regionales no había transcurrido en vano. No habían pasado sin haberse asimilado - convenientemente para aquella fecha - las lecciones y enseñanzas tanto de los éxitos como de los fracasos par-

ciales. El éxito y el fracaso total no existen jamás en la realidad de los procesos de aprendizaje; éstos consisten esencialmente en prácticas constantes de prueba y error.

Así, en 1975 los latinoamericanos ya habíamos aprendido de nuestra propia experiencia en materia de diseños institucionales para las relaciones económicas internacionales, tanto las que manteníamos entre nosotros como las que llevábamos con el resto del mundo. Eso representó un gran adelanto porque apenas una década antes - 1965 para fijar una fecha - teníamos más enseñanzas que extraer de la historia de la integración europea CEE que de nuestro propio pasado.

En 1975, la actitud contraria a la pesadez y la lentitud de diseños institucionales altamente formalistas y burocratizados constituía un patrimonio aprendido de nuestra propia experiencia. Se justificaba, hasta cierto punto, la desconfianza hacia ese tipo de diseños.

Un aporte muy importante fue el haber aprendido que de nada valía comprometerse a rígidas obligaciones en el papel que después, al no cumplirse, solo generan el desencanto y el desaliento que siguen inevitablemente a la frustración de toda gran expectativa. Se justificaba también eludir de compromisos demasiado fuertes.

Cuando en la ciudad de Panamá, en octubre de 1975, veinticinco delegaciones latinoamericanas suscribieron el Convenio Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano, lo que deseaban más fervientemente era evitar otra frustración. Se habían puesto de acuerdo en un diseño novedoso, ágil, dinámico, pragmático, que no repitiera algunos errores del pasado. Diseñaron una organización que lucía tan innovativa con respecto a las anteriores que ni siquiera la palabra "organización" figuraba en su nombre. Desde un principio se entendió que la consulta y coordinación para la defensa de posiciones comunes a todos de cara al exterior, por una parte, y los proyectos de cooperación entre grupos de tres o más países para desarrollarse gradualmente en áreas o temas específicos, por la otra, serían los dos carriles por los cuales habría de andar el SELA.

Se fue muy explícito en este sentido, entendiéndose que ambas modalidades - que en conjunto habrían de reemplazar en la práctica, aunque eso no se decía, al modelo de integración - eran no solo excluyentes sino compatibles y que muy bien podrían ser colocadas a marchar de cónsumo. Es más, se deseaba evitar la separación entre lo que podría llamarse "el frente externo" (la coordinación de posiciones comunes) y el "frente interno" (el conjunto de los proyectos cooperativos).

Ahora bien, en esto no se estaba innovando propiamente, porque si bien se mira en el modelo integracionista anterior también había una conjunción de los dos frentes: todas las experiencias integracionistas descansaban por una parte sobre el "arancel externo común", visto como un arma defensiva frente al resto del mundo, fruto a su vez de una armonización o síntesis de las posiciones individuales paralelas; y por otra parte, sobre el "desarme arancelario interno", visto éste como el instrumento nacido de la negociación paciente sobre los intereses contrapuestos, en pro del esfuerzo cooperativo. Vale la pena recordar que en todas las experiencias integracionistas anteriores los plazos y obligaciones puestos en relación con el primer punto fueron siempre cumplimentados más fácil y rápidamente.

te que las correspondientes al segundo.

Pero en general, las experiencias anteriores enseñaban, en 1975, que las obligaciones perentorias eran difíciles de cumplir y las metas rígidas no eran alcanzadas en los plazos fijados. En particular, los países latinoamericanos habían demostrado ser tan celosos - o más - de su soberanía que los europeos, solo que - tal vez cediendo a impulsos tropicales - más prestos a comprometerse de palabras y a firmar obligaciones ... que a la hora de cumplir - incluso a la hora de vigilar su seguimiento - se mostraban un tanto remisos a satisfacer. De modo, entonces, que se deseaba evitar a toda costa el calendario rígido, la prestación a plazo fijo.

Se deseaba, por lo tanto, evitar el escollo de la supranacionalidad, expresada sobre todo en órganos facultados para exigir - con mayor o menor capacidad de influencia - el cumplimiento de los compromisos asumidos soberanamente. Incluso se era consciente a plenitud que una de las paradojas del alusivo punto de la soberanía es que tanto sirve para sumir un compromiso como para negarse después a cumplirlo. De manera que el SELA habría de contar con un órgano superior - el Consejo - que tomaría decisiones por consenso, y con un órgano secretarial "permanente" - no "ejecutivo", ni "general" - caracterizado por principios tales como la rotación de su personal, además del pequeño tamaño, y limitado en sus competencias decisionales y ejecutivas.

Definitivamente, había peligros que se deseaban evitar. Dos fantasmas, dos plagas si se quiere, que parecían inherentes a nuestras peores tradiciones. Pero había aún un tercer peligro un poco más esquivo y difícil de definir: se pretendía que el SELA tuviese carácter técnico-económico.

Se pensaba, por una parte, que el pluralismo ideológico no era compatible con la perspectiva política en el tratamiento de los asuntos. Porque introducir el elemento político en un contexto plural significaba introducir un elemento divisorio. Por otra parte, la perspectiva política - necesariamente general - tampoco aparecería compatible con el principio pragmático ni con los aspectos casuístico y de intereses involucrados en ese principio. De modo que si se observa atentamente, el propósito de "alejarse de la política" - que por otro lado es algo inevitablemente retórico en esta latitud era consistente con los demás.

También era consistente con el propósito de poner fuera del Sistema cualquier elemento que luciera como obligación a plazo fijo, porque siempre hay razones "políticas" para justificar su incumplimiento. De modo pues que una especie de neutralidad o asepsia política era principio en línea con los demás, particularmente con el de una Secretaría Permanente de relativamente bajo perfil.

Los logros obtenidos en casi década y media de funcionamiento ininterrumpido merecen destacarse, y se trata de éxitos bastante ligados a las concepciones originales, aun cuando no siempre exista una clara relación de causa a efecto, de previsión a resultados.

Muchas veces los resultados positivos son fruto directo e inequívoco de los designios expresos tenidos en mente por quienes concibieron y pusieron en marcha el Sistema. Pero

otras veces son un producto complejo, a la vez de propósitos voluntarios y de factores circunstanciales, que pueden considerarse coautores o al menos corresponsables objetivos.

Los desarrollos históricos van muchas veces más lejos de lo que se proponen quienes los lanzan. Pero en unos y en otros casos existen líneas de vinculación que vale la pena señalar. Por eso es necesario tratar los logros obtenidos en relación directa con los temas examinados en la perspectiva de 1975.

En el SELA caben tanto las actividades relacionadas con artesanías tradicionales como con microcomputadores; tanto se trata de desastres naturales como de agresiones económicas; se dedican tiempo y energías a la pesca de agua dulce y al acero; se estudia la nueva Ley de Comercio y Aranceles de Estados Unidos con tanto detenimiento como las perspectivas de nuestro desarrollo turístico latinoamericano.

Esa variedad, nunca antes alcanzada en otro organismo latinoamericano, debería ser considerada como uno de sus logros más importantes, si es que la riqueza de asuntos - todos ellos concretos y particulares - tienen algún valor. Y lo propio cabe decir de la variedad de modalidades, de actividades y de esfuerzos: reuniones de expertos, redes de información, empresas comercializadoras y agencias noticiosas tienen lugar entre las iniciativas. Y ello tiene mucho que ver con la idea de "Sistema" que se tuvo en mente al comenzar.

El valor de una experiencia - como en este caso la del SELA - puede medirse por la medida del aprendizaje que significa. Por eso es que la amplitud temática y operativa reseñadas en el párrafo anterior poseen valor: porque la rica diversidad de una experiencia implica un alto grado de aprendizaje. Sobre todo si la situación enfrentada es relativamente nueva.

El caso del interés, incluido en el concepto de "pragmatismo", es igualmente instructivo y aleccionador, porque los latinoamericanos estamos aprendiendo ahora que los intereses son legítimos, que no necesariamente son "estrechos", "egoístas", o "subalternos". Y que pueden sellarse fuertes lazos cooperativos a partir de intereses particulares y concretos, lo cual no siempre puede decirse de las frases elegantes. Y que en todo caso la acción vale tanto o más que el verbo a la hora de ensayar fórmulas cooperativas. Los latinoamericanos también estamos aprendiendo que vale la pena lanzarse a veces a una actividad aún antes de haber completado totalmente su definición conceptual.

Como resultado directo de la ambición pluralista y de la vocación de universalidad regional del SELA, tenemos los latinoamericanos una instancia no comprometida con fórmulas culturales, regionales o ideológicas y políticas, en la cual no podría manifestarse la diversidad: he allí una oportunidad para el ejercicio de la coexistencia que nos ha enseñado mucho y que no habíamos tenido hasta ahora.

Pero hay más todavía: el SELA no se encuentra comprometido de antemano con ningún "modelo de desarrollo" (sustitutivo de importaciones o de crecimiento hacia afuera, etc.), ni con ninguna fórmula integracionista (complementación industrial o libre-comercialista, etc.), ni mucho menos con un proceso regional o subregional alguno de integración. Y eso es meritorio porque implica un considerable aumento en la capacidad de discusión y

análisis.

La poca o mucha armonización de políticas económicas externas que existe de hecho actualmente en la región pasa por la Dirección de Consulta y Coordinación del SELA. Y lo propio puede decirse del campo de la cooperación: todos los esfuerzos cooperativos importantes no incluidos en esquemas preexistentes de integración regional o subregional, pasan o han pasado a través de alguno de los Comités de Acción o de alguno de los organismos de ellos derivados.

La sensibilidad de un organismo internacional se define con la prontitud y agilidad con que un tema, un problema o un punto de interés especial (para todos los miembros o un grupo significativo de ellos) puede introducirse en su agenda y en su programa o calendario de actividades. Y como resultado directo de su flexibilidad, el SELA es un organismo, desde ese punto de vista, altamente sensible.

Tópicos como el de la seguridad alimentaria o el más amplio de la seguridad económica, casos como el de agresiones económicas a Argentina, a Nicaragua y a Panamá, problemas como el de la deuda externa, o novedades de interés como los asuntos de la transferencia internacional de datos o comercio internacional de datos o comercio internacional de servicios, todos ellos pueden ser rápidamente atendidos, y al menos examinados y discutidos en alguna Reunión de Expertos Gubernamentales de alto nivel incluidos en alguno de los Programas Bienales. Y ello, como ha sido el caso en repetidas ocasiones, en el momento mismo de su máxima actualidad y vigencia.

También en este caso, como producto directo de su vocación no política, el SELA puede exhibir, con legítimo orgullo, un blasón de organismo absolutamente inatacable desde el punto de vista de su independencia en relación a países, categorías de países o grupos de países en la región. No puede - ni ha podido decirse en estos años - que el SELA se halle comprometido, o cercano, o mucho menos que exprese exclusivamente los puntos de vista de los países grandes o pequeños, andinos o caribeños, o exportadores de petróleo o cualesquiera otros pudieran tener en el SELA mayor peso o capacidad de influencia relativa.

Paralelamente, la exhibición de logros y resultados no debe hacer que se olviden o desconsideren las fallas y los defectos - por mejor decir, los "problemas" - que por supuesto existen, y sobradamente. En este sentido, no faltaríamos a la verdad, ni a la realidad, ni a la mesura, si consideramos preocupante la situación que atravesara el SELA, en cuanto a su capacidad política, organizacional y operativa para cumplir con los fines que le fuera encomendados, debido a los problemas que enfrenta.

Son tantos los escollos con que la diaria gestión se tropieza que a veces el desaliento provoca ser pesimista. Esta sensación frustrante la hemos sentido alguna o varias veces, en mayor o menor medida, todos quienes nos incluimos o involucramos en un organismo.

Se ha señalado varias veces que la "performance" o actuación del Sistema ha caído por debajo de las expectativas mantenidas en algunos períodos de tiempo, sobre todo en el

campo de la cooperación. Hay que recordar que esa desigualdad de resultados se había observado en las anteriores experiencias integracionistas, en las cuales las posiciones externas fueron más fáciles de armonizar que las relativas posiciones de los países entre sí o "hacia adentro". De manera que puede decirse, sin temor a equivocarse, que ello no constituye monopolio alguno por parte del SELA.

La flexibilidad, la misma virtud que ha producido un apreciable grado de sensibilidad para que los temas del momento puedan ser introducidos rápidamente en algún lugar del cuadro del Sistema, no se encuentra exenta de costos. El costo de no haber compromisos rígidos que cumplir en fechas inexorables es un poco de parálisis organizacional. El Consejo opera por consenso. Si el consenso no se produce, entonces no hay decisiones o éstas son un tanto anodinas.

La Secretaría Permanente, por su parte, goza de facultades un tanto limitadas. Su esfera de competencia para la toma de decisiones se encuentra ciertamente restringida; si a ello le agregamos la crónica penuria financiera que sufre, habremos completado un panorama organizacional con elementos no muy alentadores, sin excluir el de cierta falta de coordinación entre el Consejo Latinoamericano y la Secretaría Permanente.

Por último, el problema tal vez más crítico es la falta de suficiente apoyo por parte de todos los gobiernos. Sin duda es en parte consecuencia de la estricta independencia política, que a su vez es un resultado esperado por los "diseñadores" en la "perspectiva de 1975".

La falta de apoyo suficiente tiene mucho que ver con la escasa difusión que se ha hecho del SELA en los países miembros, y no solamente a nivel de gobiernos sino también entre sectores influyentes en la opinión de los países, tales como empresariales, gremiales, educativos, culturales, etc. Esa amplia difusión ha faltado. Y lo que es peor, se ha usado muchas veces como proyección de imagen de los dirigentes de turno, desviando recursos en beneficio personalista.

A la escasa difusión no ha sido ajena la penuria financiera, factor que también ha repercutido negativamente en el cúmulo de actividades que ha debido desarrollar para mantener la vigencia operativa del Sistema en todas sus partes. Esto debe destacarse muy especialmente porque la falta de recursos económicos puede considerarse un eslabón importante en una cadena circular viciosa de factores, en la cual otro eslabón es la falta de apoyo. Así es que no hay actividad y difusión porque no hay dinero, y no hay dinero porque no hay apoyo, no hay apoyo porque no hay actividad de difusión. Luce bastante simple, pero lamentablemente no estamos fuera de la realidad cuando así lo afirmamos.

Hasta fecha muy reciente gran parte de los problemas que enfrenta el SELA son consecuencia directa o indirecta de políticas seguidas o decisiones tomadas en función de lo que se deseaba evitar y lograr en 1975.

Esto no quiere decir que sean problemas que no puedan resolverse. A condición de un cambio en la perspectiva, sí pueden resolverse.

No podrán resolverse si se sigue pensando que los problemas son causados por una supuesta "desviación" en relación a hipotéticos principios originales adoptados en 1975, a los cuales supuestamente habría que volver si es que se pretende remediar tales problemas y dificultades. Debe quedar claro que no se trata de regresar o retomar previsiones injustamente abandonadas. No es tan fácil. Habrá que tener un poco más de imaginación. Habrá que hacer un diagnóstico de la situación actual del SELA, su estructura y sus capacidades organizacionales, sus debilidades financieras y su situación en el cuadro político latinoamericano.

América Latina ha perdido en los últimos años presencia en la economía internacional. Los problemas de la deuda se han agravado, las exportaciones no han avanzado al ritmo deseable, el atraso tecnológico es cada vez mayor y la estructura productiva resulta incapaz de participar con la dinámica necesaria en las nuevas corrientes del comercio y de la producción internacionales.

América Latina constituía tal vez la única región en el mundo que carecía de algún tipo de mecanismo formal de consulta política. La cooperación política europea es un modelo extraordinario, con una sofisticación de procedimientos sin parangón. Pero hay otras regiones donde elementos que les son propios e individuales han impulsado a los Estados a crear mecanismos importantes de cooperación, como por ejemplo La Liga Árabe y la Organización de Unidad Africana, cuyos instrumentos constitutivos señalan explícitamente la coordinación de la acción política como objetivo prioritario.

América Latina debe contar con una sola voz en lo político, sin perjuicio de las naturales y aceptables diferencias sobre algunos tópicos. La sociedad - como la naturaleza - tiene horror al vacío: y allí están los "grupos" de Contadora y de Cartagena para confirmar este aserto y para corroborar lo urgente de la necesidad señalada. Esos grupos no equivalen a un Foro Político Latinoamericano; son mucho menos que eso, más limitados en su alcance y en su cobertura geográfica. El SELA - universal y plural como es - sí podría desempeñar esa función hasta ahora solo satisfecha en forma parcial y limitada.

Las condiciones de 1989 son diferentes de las de 1975. Se han agravado. Se decía que en 1975 los problemas no eran tan críticos ni tan urgentes como lo son hoy y serán mañana. La deuda externa, la fuga de capitales, el deterioro de los términos del intercambio comercial y el proteccionismo son claros ejemplos.

En 1975 no hacía tanta falta como hoy un organismo dotado de fuerza, de capacidad de acción, de libertad de movimientos, incluso en lo político. Hoy sí hace falta. Y nos encontramos frente a la inescapable necesidad de un organismo genuina e integralmente latinoamericano como el SELA.

El concepto "cooperación política" suele llamar a todo tipo de interpretaciones ya que, sin duda, no es aséptico. Está muy ligado al concepto de "compromiso", razón por la cual se encuentra, en la óptica latinoamericana, congestionado y presenta resistencias de toda índole. En eso puede influir la persistencia de problemas estructurales tradicionales entre países latinoamericanos; pero eso no elimina el hecho de que existe un mandato histórico

impulsado por la realidad y por la necesidad de impedir que se enerve el camino de la unidad.

La cooperación política latinoamericana podría dar inicio, simplemente, con la consulta y coordinación de todos aquellos asuntos que estén ligados con sus intereses comunes frente a terceros países, grupos de países u organizaciones internacionales.

Por eso, a partir del diagnóstico del SELA en el agravado contexto mundial y latinoamericano actual, se deduce una gran necesidad: es preciso fortalecer al SELA. Fortalecerlo significa aumentar sus capacidades decisionales y ejecutivas, agilizar su estructura, reforzar sus recursos financieros, mejorar los aspectos organizativos de la relación con los Estados Miembros, etc., partiendo de un ejercicio de diagnóstico claro y franco.

En su XIII Reunión Ordinaria, en octubre de 1987, el Consejo Latinoamericano del SELA adoptó "El Comunicado de Lima", documento presentado en Lima, Perú, en su XII Reunión Ordinaria, otorgando facultades al SELA, a plantear también dentro de su seno, los problemas políticos que enfrenta la región. La VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano celebrada en Caracas, Venezuela, en marzo de 1988, en relación con la denominada "crisis panameña", podría considerarse un claro seguimiento a ese mandato.

Ya es tiempo de eliminar esa modalidad particular de retórica que consiste en aludir con indeterminación conceptual al contenido de los objetivos expresados en verbos tan típicos como "promover", "propiciar", "estimular", "impulsar", "reforzar", "fomentar", y "apoyar", por mencionar solamente los términos más socorridos del artículo 2 del Convenio de Panamá. Esa indeterminación no es un mero detalle semántico; su uso y abuso hace lucir a las acciones que expresan y supuestamente describen, como nebulosas etéreas, difícilmente concretables y carentes de operatividad, por lo tanto, de casi imposible verificación en cuanto a su incumplimiento. Y me refiero a objetivos.

Al afirmar que América Latina necesita también de un foro político propio, no estamos en la inteligencia ni en planes "subversivos" contra la Organización de los Estados Americanos, sino al contrario, consideramos tanto la necesidad de un organismo o foro político de diálogo intralatinoamericano, como la necesidad de un organismo o foro político de diálogo interamericano.

El organismo o foro latinoamericano, que bien podría ser el SELA, serviría de punto de partida para las posiciones comunes latinoamericanas adoptadas en él, discutir las en el organismo o foro interamericano - en este caso, una OEA más actualizada, justa y eficiente.

Cumplido estos objetivos, unidos todos al amparo de una vigorosa, dinámica y genuina organización latinoamericana, no solo aceptaríamos "América para los Americanos", sino que podríamos repetir aquella frase tan profunda de uno de nuestros grandes Padres de la Patria Grande, el Libertador Simón Bolívar: "Mi Patria es América".

FUNDAMENTOS DEL CONCURSO

El siglo XX constituye un período de la humanidad posiblemente sin parangón en la historia.

Testimonia profundas y definitivas alteraciones en la sociedad y significativos cambios en la conducta del hombre y su proyección en el futuro. En la centuria que está por concluir se han producido dos conflagraciones mundiales, se ha utilizado el arma atómica, se ha modificado el mapa político mundial y, a lo largo de los últimos cincuenta años, se ha mantenido un frágil equilibrio en la hegemonía del poder mundial.

En este contexto, la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano (AFESE), con el patrocinio del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) del Ecuador, pretende incentivar la investigación sobre aspectos relativos a las Relaciones Internacionales que cada día adquieren mayor incidencia en los fenómenos políticos, económicos y sociales internos de los Estados.

En este primer concurso hemos escogido el tema de la "Unidad Latinoamericana frente a los desafíos del Siglo XXI" por considerar que la concertación regional y la ampliación del espacio político que ocupan actualmente nuestros estados en el complejo mundo contemporáneo, debe constituir el centro prioritario de reflexión y acción de los diplomáticos de América Latina.

La presente publicación es el resultado de este Primer Concurso, que, esperamos se proyecte en el futuro.